GAZETA ADMINISTRACJI

DWUTYGODNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ

№ 17. WARSZAWA, 1 WRZEŚNIA ROKU 1936. ROK XVIII

DEKRET O ORGANIZACJI ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ.

OD REDAKCJI.

Obecna organizacja administracji rządowej w Polsce jest tymczasowa. W zakresie organizacji władz administracji ogólnej obowiązuje dotąd jeszcze art. 1 ustawy „tymczasowej" z dnia 2 sierpnia 1919 r. „o organizacji władz administracyjnych II instancji" (Dz. Pr. poz. 395). Rozporządzenie Prezydenta z 19 stycznia 1928 o organizacji i zakresie działania władz „administracji ogólnej" (Dz. U. poz. 86) podkreśla kilkakrotnie tymczasowość zarówno w zakresie administracji rządowej (por. w art. 85 „do czasu unormowania w drodze ustawy ustroju . . .") jak i samorządowej (por. w art. 41 „do czasu zorganizowania samorządu wojewódzkiego . . ."). W zakresie organizacji aparatu centralnego obowiązują dotąd przepisy dekretu Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 „o tymczasowej organizacji Władz Naczelnych w Królestwie Polskim (Dz. Pr. poz. 1)".

Realizacja projektów reorganizacji administracji została w swoim czasie wstrzymana ze względu na prace nad nowym ustrojem Państwa.

Konstytucja Kwietniowa 1935 roku zapowiada organizację Rządu i administracji rządowej, postanawiając w art. 74(5), że „organizację Rządu, a w szczególności zakres działania Prezesa Rady Ministrów, Rady Ministrów i Ministrów — określi dekret Prezydenta Rzeczypospolitej" — w art. 74 zaś, że „organizację administracji rządowej, a w szczególności zakres działania jej organów — określi dekret Prezydenta Rzeczypospolitej".

Gazeta Administracji analizie tych postanowień Konstytucji oraz zasadom podstawowym powyższych dekretów, a szczególnie dekretu o organizacji administracji rządowej, poświęci numer specjalny. Obecnie — sądzimy — nie od rzeczy będzie rozszerzyć dotychczasowy materiał dyskusyjny, przez przypomnienie dawniejszych projektów organizacyjnych. Niektóre z tych projektów wywarły niewątpliwie w swoim czasie duży wpływ na odnośne postanowienia Konstytucji marcowej 1921, na których opierała się dotychczas organizacja administracji państwowej, niektóre projekty zawierają koncepcje nie dające się wprawdzie pomieścić ani w ramach Konstytucji 1921, ani 1935 roku; wszystkie jednak są ciekawym dokumentem rozwoju polskiej myśli organizacyjnej, szukającej od chwili odzyskania niepodległości, a nawet wcześniej—nowych dróg wśród systemów administracyjnych zaborczych i rodzimych na ziemiach polskich.

Chociaż jako bezpośredni cel stawiamy sobie omówienie zagadnienia organizacji administracji „rządowej", nie będziemy mogli pominąć w pewnym zakresie administracji „samorządowej", zwłaszcza, że niektóre z omawianych w dalszym ciągu projektów opierają się na organicznym zespoleniu całej administracji państwowej.

I.

Projekt Dunajewskiego [1]).

Dla wyjaśnienia należy przypomnieć, iż w „Galicji" (obecnie obszar 4 województw południowych) administracja była dwu-torowa: rządową sprawował mianowany przez cesarza Namiestnik, któremu podlegała administracja „polityczna" (ogólna), skarbowa, szkolna, lasów i dóbr państwowych oraz reform rolnych (agrarna). Kraj dzielił się na powiaty rządowe (początkowo 74, w końcu 84), które nie musiały pokrywać się z powiatami samorządowymi. Powiaty rządowe tworzył rząd, samorządowe zaś Sejm Krajowy w drodze ustawy krajowej.

Na czele powiatów rządowych stali starostowie. Podlegała im również administracja skarbowa i szkolna. We Lwowie i Krakowie starostami byli Prezydenci tych miast (organ samorządowy!), obok których sprawy bezpieczeństwa załatwiały rządowe Dyrekcje Policji.

Administracja samorządowa składała się z autonomicznego Sejmu (do zakresu ustawodawstwa sejmowego należały wszystkie materie nie zastrzeżone wyraźnie ustawodawstwu parlamentu wiedeńskiego), któremu przewodniczył Marszałek Krajowy mianowany przez Głowę Państwa. Organem zarządzającym i wykonawczym samorządu był Wydział Krajowy, złożony z 6 członków wybranych przez Sejm.

Na czele powiatu samorządowego (74 powiatów) stał t. zw. Marszałek powiatowy (z wyboru). Organem uchwalającym była Rada powiatowa (z wyborów), zarządzającym i wykonawczym Wydział powiatowy (wybrany przez Radę).

Rząd (Namiestnik, Starosta) nadzorował samorząd w 2 kierunkach: ażeby nie przekroczył zakresu działania oraz ażeby nie naruszał ustaw.

Poza tym zaś samorząd (powiatowy oraz miejski i wiejski) podlegał nadzorowi Wydziału Krajowego.

Językiem urzędowania władz rządowych (z wyjątkiem kolejowych i żandarmerii) oraz samorządowych, był język polski. Z władzami centralnymi władze rządowe korespondowały w języku niemieckim, samorządowe w polskim.

Namiestnik nie był odpowiedzialny przed sejmem krajowym. W sprawach szkolnych przydana była Namiestnikowi t. zw. Rada szkolna Krajowa, do której delegatów wysyłał m. in. Wydział Krajowy.

Nauczyciele szkół powszechnych byli urzędnikami samorządowymi, zaś nauczyciele szkół średnich oraz administracja szkolna (inspektorzy szkolni powiatowi i krajowi) — pozostawali na etacie administracji rządowej.

Organem wykonawczym władz rządowych w sprawach bezpieczeństwa była żandarmeria (korpus zorganizowany wojskowo). Sprawami porządku publicznego zajmowała się policja utrzymywana przez gminy wiejskie i miasta (w kilku większych miastach zmilitaryzowana).

Projekt Dunajewskiego zmierzał do usunięcia dwu-torowości oraz do uczynienia Namiestnika odpowiedzialnym przed Sejmem Krajowym. Oto w streszczeniu przewodnie myśli tego projektu.

I. Najwyższą władzą administracyjną jest „rząd krajowy".

W skład rządu krajowego wchodzą: 1) Namiestnik, 2) Rada Namiestnicza, 3) wydziały.

II. Namiestnik jest mianowany przez Głowę Państwa. Jest on przedstawicielem rządu centralnego wobec Sejmu Krajowego (galicyjskiego). Namiestnik odpowiada przed Sejmem za wykonanie ustaw krajowych i budżetu krajowego. Należą doń „wszystkie sprawy administracji i policji", wszystkie sprawy skarbowe a więc zarząd wszelkimi dochodami i wydatkami Państwa i Kraju (Galicji), sprawy wyznaniowe i szkolne, nadzór nad zarządem gmin i obwodów; wreszcie sprawy gospodarcze: handlu, przemysłu i produkcji pierwotnej. Sejmowi służy prawo zaskarżyć Namiestnika przed trybunałem politycznym [1]). Jeżeli trybunał uzna Namiestnika winnym, traci on swój urząd.

Część administracji wykonywa Namiestnik jednoosobowo, w szczególności należy tu utrzy-

---

[1]) Juljan Dunajewski ur. w Nowym Sączu 1824 r. Od 1860 r. profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego, od 1873 członek Parlamentu wiedeńskiego, od 1880—1891 Minister Skarbu i reformator finansów austriackich. Zmarł w Krakowie w 1907 r. Napisał m. i.: „Ziemia i Kredyt", „O Zasadach bicia monety", „Kurs Ekonomii Politycznej", „Zarys organizacji władz administracyjnych w Galicji" (Kraków 1871). Projekt składa się z przedmowy (str. 1—4) zarysu organizacji (str. 5—22) ujętego w 37 artykułów oraz uzasadnienia (str. 23—43).

Projekt Dunajewskiego omawiamy m. in. ze względu na wpływ, jaki wywarł na szereg późniejszych projektów, która zamierzamy omówić.

[1]) Tym samym, przed którym odpowiadają Ministrowie.

manie bezpieczeństwa i porządku. Poza tym Namiestnik przewodniczy w Radzie Namiestniczej.

III. Rada Namiestnicza składa się z Namiestnika i naczelników poszczególnych wydziałów rządowych. Zadaniem rady jest decydowanie w sprawach należących do zakresu działania wszystkich lub kilku wydziałów. W szczególności rada: uchwala przedłożenia rządowe do Sejmu, mianuje i zwalnia urzędników a na stanowiska zastrzeżone dla cesarza przedstawia kandydatów, układa dla Sejmu budżet, decyduje o rozwiązaniu rad gminnych.

IV. Dla załatwiania bieżącej administracji są następujące wydziały:

a) dla spraw prawodawczych, administracyjnych i spornych;

b) dla spraw skarbowych;

c) dla spraw administracji lokalnej i bezpieczeństwa;

d) dla spraw wyznaniowych, szkolnych i sanitarnych;

e) dla spraw gospodarstwa krajowego i budowli publicznych;

f) dla kontroli rachunkowej.

Na czele każdego wydziału stoi naczelnik mianowany przez cesarza.

Specjalne znaczenie ma wydział pierwszy (a). Składa się on z naczelnika i 6-ciu radców mianowanych przez głowę Państwa z listy kandydatów ułożonych przez Sejm. Naczelnik tego wydziału uczestniczy w posiedzeniach sejmu i może zabierać głos imieniem rządu. Na posiedzeniach wydziałowych innych wydziałów (b—f) uczestniczy zawsze reprezentant wydziału pierwszego, który może zawiesić uchwałę rady wydziałowej i poddać ją pod orzeczenie rady namiestniczej. Wydział pierwszy może również przedłożyć sejmowi wniosek o postawienie namiestnika w stan oskarżenia.

V. Przy rządzie krajowym są trzy ciała doradcze: Rada szkolna, Rada lekarska i Rada gospodarcza.

VI. Galicja dzieli się na 20 obwodów. Zarząd obwodu sprawuje: 1) Rada obwodowa, 2) Naczelnik obwodu (starosta), 3) Wydział obwodowy.

VII. Starosta, mianowany przez cesarza, kieruje administracją obwodu. Na nim ciąży odpowiedzialność za utrzymanie porządku spokoju i bezpieczeństwa; w tym względzie pod jego rozkazami pozostają naczelnicy okręgów gminnych i żandarmeria, ponadto może on wzywać asystencji wojskowej. Jeżeli uchwała Rady lub Wydziału obwodowego przekracza ich kompetencję lub sprzeciwia się ustawom, Starosta wstrzymuje ich wykonanie i przedkłada sprawę Radzie namiestniczej. Staroście podlegają następujący urzędnicy:

a) komisarze administracyjni; b) komisarz skarbowy; c) inspektor szkolny; d) urzędnicy techniczni; e) służba zdrowia; f) lekarz weterynarii.

VIII. Rada obwodowa składa się z członków wybranych przez rady gminne i rady miejskie. Rada zgromadza się raz na rok w miesiącu czerwcu na dwa do czterech tygodni i obraduje pod przewodnictwem wybranego prezesa. Starosta reprezentuje wobec rady władzę rządową i jest odpowiedzialny za wykonanie jej uchwał.

Głównym zakresem działania rady są sprawy majątkowe i finansowe obwodu, uchwalanie budżetu wydatków obowiązkowych (drogi, szkoły i inne) oraz nadobowiązkowych i sprawdzanie rachunków. Ponadto rada przedkłada Radzie namiestniczej wnioski w sprawach dotyczących „dobra obwodu".

IX. Wydział obwodowy składa się z 4-ch członków wybranych przez radę z jej grona, pod przewodnictwem starosty. Członkowie wydziału pobierają stałe wynagrodzenie.

Wydział jest organem zarządzającym i wykonawczym, a w wypadkach niecierpiących zwłoki także uchwalającym, nadzoruje i kontroluje gospodarkę gminną, zarządza funduszami obwodowymi, projektuje i nadzoruje roboty publiczne, może wydawać na podstawie ustaw rozporządzenia administracyjne i policyjne z sankcją karną.

Wydział rozstrzyga na podstawie ustaw sprawy: przemysłowe, drogowe, sanitarne, opieki społecznej, służby wojskowej i zaopatrzenia wojska, podatków bezpośrednich oraz sprawuje karanie administracyjne z powodu przekroczenia przepisów policyjnych. Od wydziału służy odwołanie do rady namiestniczej. Wydział jest sądem administracyjnym[1]) i rozstrzyga w pierwszej instancji „spory administracyjne" w sprawach należących do kompetencji władzy obwodowej, orzeka jako II instancja ostatecznie o rekursach od decyzyj władz okręgu gminnego.

X. Obwody dzielą się na okręgi gminne. Okręg nie może przenosić 4-ch mil kwadratowych i ma obejmować od 6 — 10 tysięcy mieszkańców. Ustawa oznaczy miasta, które mają stanowić oddzielny okręg gminny. Poza

[1]) Określenia tego zresztą projekt expressis verbis nie używa.

tym zaś okręg gminny składa się, a) z gromad wiejskich (t. j. dotychczasowych gmin wiejskich Zachowują one zarząd majątkowy, radę gromadzką i sołtysa), b) z obszarów dworskich, c) z miast i miasteczek wcielonych do okręgów gminnych (zachowują one swój własny zarząd majątkowy, który sprawuje rada miejska i jej przełożony.

Zarząd okręgu gminnego sprawuje: a) Rada gminna, b) Naczelnik okręgu gminnego, c) Wydział rady gminnej.

XI. Naczelnika okręgu gminnego mianuje Namiestnik z pośród kandydatów przedstawionych przez radę gminną na lat siedem. Urząd jego jest płatny. Samodzielny zakres działania naczelnika obejmuje utrzymanie porządku i spokoju i w tym celu może on wydawać polecenia wójtom gromadzkim i przełożonym miast, używać pomocy żandarmerii oraz stosować kary. Reprezentuje on okręg nazewnątrz oraz wykonywa policję miejscową.

Obok tego zakresu samodzielnego, ma on zakres kolegialny w wydziale.

XII. Wydział gminny składa się z Naczelnika okręgu gminnego i 2-ch ławników, wybranych przez Radę gminną. Wydział zarządza funduszami w granicach budżetu uchwalonego przez Radę gminna, rozkłada ciężary, mianuje i zwalnia funkcionarjuszów gminnych, zarządza szkołami, szpitalami i innymi zakładami utrzymywanymi przez gminę, kontroluje gospodarkę gromad i miasteczek.

XIII. Rada gminna składa się z członków wybieranych oraz członków bez wyboru (duchownych), pod przewodnictwem jednego z radnych. Jest ona organem uchwalającym (budżet) i kontrolującym (gospodarkę, czynności naczelnika i wydziału).

Uwagi.

Projekt Dunajewskiego, zrodzony przed 60 laty wśród specjalnych warunków zawiera jednak szereg myśli, które i dzisiaj wchodzą w skład podstawowych zasad organizacji administracji. Zaliczyć tu należy:

1) stworzenie silnej gminy (okręgu gminnego), z równoczesnym utrzymaniem odrębności dotychczasowych gmin jednowioskowych (gromad) w sprawach majątkowych.

Uzasadnienie projektu podnosi, że jako punkt wyjścia i podwalinę całej budowy przyjęto gminę. Autor przypomina, że do roku 1848 podstawową jednostką w Galicji było t. zw. dominium czyli własność ziemska, której właściciel wykonywał zarówno władzę administracyjno-policyjną jak sądową. Po uwłaszczeniu włościan oddzielono dwór od gminy, tworząc obszary dworskie [1]) oraz gminy jednowioskowe. Jedne i drugie nie zdołały sprostać swoim zadaniom, którymi stworzona jednocześnie administracja rządowa nadmiernie ich obarczała.

Autor ten rozdział wsi i dworu (i miasteczka) podyktowany obawą antagonizmu, uważa za niesłuszny, „jak w świecie fizycznym z rozbicia mechanicznego może się wywiązać rozkład chemiczny, tak i w politycznym życiu narodu dzielenie i rozdrabianie nie jest drogą do żywotności" (str. 25).

„Rzeczywista więc gmina opiera swą organiczną jedność nie na tożsamości, ale na różnorodności sił i podstaw ekonomicznych—bo tylko takie łączą się w celu wzajemnego uzupełnienia—jednostajność zaś odosabnia". (str. 24)

„Najlepszym tego dowodem, że najbujniej rozrasta się życie gminne w miastach". (str. 24)

Okręg gminny w koncepcji Dunajewskiego odpowiadający dzisiejszej gminie zbiorowej może stanowić niewątpliwie silne oparcie dla powiatowej administracji rządowej, przedewszystkim w zakresie policji bezpieczeństwa i porządkowej. Naczelnik okręgu mianowany przez Namiestnika na propozycję ciała samorządowego, jest pośrednim urzędnikiem rządowym, łącząc szczęśliwie moment zaufania ze strony zarówno obywateli jak Rządu oraz znajomość stosunków miejscowych.

2) wobec koncepcji silnej gminy, odciążającej znakomicie administrację powiatową i stanowiącej okręg policyjny, autor przechodzi słusznie na koncepcję dużych powiatów (obwodów), mniej więcej czterokrotnie większych od istniejących obecnie na terenie naszych województw południowych. Przy ówczesnym zaludnieniu Galicji dawało to około 250.000 mieszkańców w powiecie (obwodzie).

Ówczesny podział Galicji na 74 powiatów [2]) autor tłumaczy „względem na niedołęstwo gmin i bezsilność t. zw. obszarów dworskich" (str. 30).

3) Autor jest przeciwnikiem dwutorowości w administracji powiatowej.

---

[1]) Obszary dworskie w wojew. południowych przetrwały jak wiadomo, do roku 1919, w wojew. zachodnich do 1933 r.

[2]) Powiatów samorządowych. Ilość powiatów rządowych zwiększyła się potem do 84.

Obecnie województwa południowe dzielą się na 74 powiatów.

Dwutorowość powiatowych władz rządowych i samorządowych określa autor jako błędną, podobnie, jak i podział spraw administracji na rządowe i autonomiczne. Nie mówiąc już o kosztach adm. dwutorowej „w zdrowym społeczeństwie nie masz różnicy między interesem społeczeństwa a interesem Rządu, który ma być... syntezą społeczeństwa" (str. 30).

Autor dochodzi aż do koncepcji całkowitego połączenia biur starostwa i wydziału powiatowego[1]).

4) W projekcie znajduje niezwykle szerokie zastosowanie zasada kolegialności w administracji.

Kolegialność załatwiania wielu spraw powiatowych (w Wydziale) autor tłumaczy „rękojmią bezstronności i rozwagi, znajomości osób i miejscowości". Natomiast „wykonywanie rozkazów władz wyższych, nareszcie spr. policyjne, pozostają dla starosty" (str. 35).

W ówczesnych, mało skomplikowanych stosunkach gospodarczych i społecznych oraz przy małej ilości spraw w powiecie[2]) stosowanie kolegialności mogło nie natrafiać na większe trudności.

5) Autor jest zwolennikiem szerokiego zespolenia „machina administracyjna staje się prostsza, dla ludności wynika ta korzyść, że z jedną tylko ma do czynienia władzą" (str. 36).

W powiecie autor zespala w jednym urzędzie całą dzisiejszą administrację „ogólną", całą samorządową, a nadto administrację skarbową i szkolną (które zresztą wówczas były już zespolone).

6) Autor jest również przeciwnikiem dualizmu na szczeblu II instancji (namiestnictwo — Wydział Krajowy), a to zarówno ze względu na kosztowność jak i „niebezpieczeństwo wynikające z rywalizacji" (str. 37). Przeprowadza też i w tej instancji jak najdalej idące zespolenie z administracją skarbową i szkolną.

7) Zwraca uwagę również w II instancji szeroko stosowana zasada kolegialności oraz sztywnego podziału namiestnictwa na Wydziały (Departamenty). Autor uważa za niewłaściwe „poruczanie spraw urzędnikom bez względu na ich specjalne w pewnym kierunku wykształcenie lub doświadczenie; przerzucanie ciągłe z jednego wydziału do drugiego ma być niby środkiem do nabycia wszechstronnej wiedzy a jest raczej najpewniejszą drogą do zarozumiałości i płytkości" (str. 38).

8) Szereg instytucji jak: odpowiedzialność namiestnika przed sejmem, rola t. zw Pierwszego Wydziału w namiestnictwie (Rządzie Krajowym)—tłumaczy się oczywiście polityczną tendencją projektu. Autor odpowiedzialność namiestnika za wykonywanie ustaw krajowych i przestrzeganie budżetu tłumaczy koniecznością zabezpieczenia kraju przed namiestnikiem, którykolwiek wyżej kładł wzgląd uległości dla Ministra nad obowiązek względem ustawy". W ówczesnej sytuacji Galicji było to zrozumiałe.

9) Na uwagę zasługuje wreszcie koncepcja powiatowego (obwodowego) sądu administracyjnego, którego funkcje autor porucza Wydziałowi obwodowemu.

II.

Projekt Kumanieckiego.

Ogłoszony przez Prof. D-ra K. W. Kumanieckiego w roku 1918 „Zarys urządzenia administracji w Polsce"[1]) *przeznaczony był w momencie ogłoszenia „do dania pewnego substratu do roztrząsań".*

Praca traktuje (str. 4—23) o organizacji administracji, następnie (str. 23—30) o postępowaniu sądowym i administracyjnym, dalej (str. 30) o odpowiedzialności organów administracji. W „końcowych uwagach" autor sumuje myśli przewodnie swojego projektu.

Oto — w streszczeniu — zasady projektu:

I. Centralny Zarząd administracji spoczywa w ręku Ministrów, którzy „kierują, nadzorują i wykonywają dyscyplinę" nad podwładną administracją oraz czuwają nad jej jednolitością przez organa inspekcyjne.

II. Państwo dzieli się na „Ziemie". Organami zarządu ziemi są: a) Prezydent ziemi, b) Sejmik ziemski, c) Rada ziemska,

III. Prezydent ziemi jest „kwalifikowanym" urzędnikiem z wykształceniem prawni-

---

[1]) Koncepcję taką wysunęła t. zw. Komisja Trzech w r. 1925.

[2]) W latach 1870—80 przypadało na 1 Starostwo w Galicji około 7000 spraw rocznie, w r. 1910 już 30000 a w niektórych powiatach 60000 spraw rocznie.

Por Gryf: Administracja polityczna Galicji w świetle prawdy (Lwów — 1910 r.).

[1]) Prof. Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki „Zarys urządzenia administracji w Polsce" (Kraków 1918).

Por. tegoż autora: „Kilka uwag o urządzeniu administracji w Polsce" (Rok Polski Nr. 6 czerwiec 1919 — Kraków) oraz końcowy rozdział „Ustroju państwowych władz administracyjnych na ziemiach Polski" (Kraków — 1921) p. t. „Wytyczne przyszłej reformy ustroju administracyjnego".

czym, mianowanym przez „najwyższą władzę Państwa" na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. Zakres jego działania jest dwojaki: a) samodzielny, kierownictwo t. zw. „Urzędem Ziemskim", przewodnictwo w Radzie ziemskiej, Radzie szkolnej, komisjach dla podatków bezpośrednich; kierownictwo policji bezpieczeństwa, sprawy spokoju i porządku publicznego, kierownictwo administracji skarbowej i szkolnej, nadzór nad administracją powiatową i gminną, ażeby nie naruszała ustaw i nie przekraczała swego zakresu działania:

b) zakres działania w Radzie Ziemskiej (odwołania od orzeczeń karnych starostów oraz od decyzyj wydziałów powiatowych).

W wypadkach nagłych może Prezydent ominąć Radę, z zastrzeżeniem zawiadomienia o tem Ministra Spraw Wewnętrznych, a następnie Rady.

IV. Urząd Ziemski dzieli się na wydziały, których szefowie uczestniczą w swoich sprawach resortowych w Radzie Ziemskiej z głosem stanowczym.

V. Rada Ziemska składa się z 9 radców wybranych na 6 lat przez sejmik, pod przewodnictwem Prezydenta Ziemi.

Rada, wzmocniona przedstawicielami opodatkowanych pełni rolę komisji podatkowej — wzmocniona przedstawicielami wyznań i szkolnictwa, Rady szkolnej.

Poza tym Rada „jest władzą wykonawczą Ziemi z wyjątkiem spraw, wyraźnie zastrzeżonych dla Prezydenta". Ona zarządza finansami ziemskimi, nadzoruje urzędników i zakłady, jest komisją dyscyplinarną dla urzędników powiatowych (łącznie ze starostą) i ziemskich.

Prezydent Ziemi może uchwały Rady zawieszać.

VI. Sejmik Ziemski składa się z 30 członków wybranych przez sejmiki powiatowe na lat 6. Zwyczajne posiedzenia sejmiku odbywają się 4 razy w roku.

Przedwodniczy wybrany przez sejmik Marszałek, który uchwały sejmiku sprzeczne z ustawami lub przekraczające właściwość sejmiku, zawiesza.

Sejmik „jest ciałem uchwalającym i kontrolującym", do niego należy rozpatrywanie budżetu i zamknięć rachunkowych. Sejmik „ma głos" w granicach ustaw w wykonywaniu kontroli nad powiatami, okręgami gminnymi i gminami, w sprawach opieki społecznej, szkolnych, drogowych, sanitarnych, targowych i podatkowych.

VII. Zarząd powiatu należy do a) starosty, b) wydziału powiatowego, c) sejmiku.

Starosta jest „wykwalifikowanym urzędnikiem z wykształceniem prawniczym", mianowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Samodzielny zakres jego działania w powiecie jest sformułowany podobnie jak zakres działania Prezydenta Ziemi (m. in. przewodniczy on Wydziałowi powiatowemu, Radzie szkolnej i Komisji podatków bezpośrednich oraz kieruje urzędowaniem starostwa).

Starosta z 2 ławnikami wybranymi przez wydział powiatowy załatwia orzecznictwo karne.

VIII. Wydział powiatowy składa się z 6 członków wybranych na lat 6 przez Sejmik powiatowy, pod przewodnictwem starosty.

Wydział „jest władzą wykonawczą powiatu" z wyjątkiem spraw, zastrzeżonych staroście (vide pod VII), więc: zarządza majątkiem, nadzoruje zakłady powiatowe, jest komisją dyscyplinarną, rozstrzyga rekursy i t. p.

Wydział wzmocniony przedstawicielami opodatkowanych jest Komisją podatków bezpośrednich, wzmocniony przedstawicielami wyznań i szkolnictwa—Radą szkolną.

IX. Sejmik powiatowy składa się z 24 członków wybranych przez Rady gmin miejskich i wiejskich na lat 6.

Posiedzenia Sejmiku odbywają się 4 razy w roku. Przewodniczy Marszałek z wyboru, który z własnej inicjatywy lub na żądanie starosty zawiesza uchwały Sejmiku naruszające ustawy lub zakres działania Sejmiku. Prezydent ziemi może Sejmik rozwiązać.

Sejmik „jest ciałem uchwalającym i kontrolującym". Zakres jego działania odpowiada zakresowi Sejmiku ziemskiego.

X. Okręg gminny jest bądź okręgiem a) złożonym z gmin wiejskich i miast niewydzielonych, b) bądź okręgiem miejskim (utworzonym w drodze ustawy dla „wielkich miast").

XI. Na czele okręgu gminnego (względnie miejskiego) stoi naczelnik okręgowy (lub naczelnik miasta) mianowany przez Prezydenta ziemi na wniosek wydziału powiatowego.

Należy do niego wykonywanie policji miejscowej i współdziałanie w wykonywaniu administracji państwowej. W tym względzie wójtowie i burmistrze są jego podwładnymi.

XII. Gminy są wiejskie i miejskie. Organem uchwalającym i kontrolującym jest Rada gminna (miejska), organem wykonawczym wybierany przez Radę wójt — w „śred-

nich" miastach burmistrz, w „większych" prezes Rady miejskiej.

Prezydent Ziemi może Radę gminną (miejską) rozwiązać.

XIII. Do zakresu działania gminy należy: zarząd majątkiem, budżet, opieka społeczna, pośrednictwo pracy, sprawy szkolne, ustanawianie urzędów i urzędników, opinie.

XIV. Ustawy postanawiają które miasta jako „miasta kasztelańskie" mają być wyłączone ze związku okręgowego, powiatowego i ziemskiego.

Zarząd Kasztelanii należy do a) Kasztelana, b) Rady kasztelańskiej.

XV. Do kwalifikacji i sposobu powoływania Kasztelana mają zastosowanie przepisy identyczne, jak dla Prezydenta Ziemi.

Własny zakres działania Kasztelana wzorowany jest na zakresie Prezydenta Ziemi (kierownictwo urzędem kasztelańskim, przewodnictwo Rady kasztelańskiej, Rady szkolnej, Komisyj podatkowych, sprawy policyjne).

Kasztelan z 2 ławnikami wybranymi przez Radę sprawuje orzecznictwo karne.

Wszystkie inne sprawy, należące do zakresu działania „urzędu kasztelańskiego" załatwiane są w Radzie kasztelańskiej pod przewodnictwem kasztelana. W obradach uczestniczą z głosem stanowczym szefowie wydziałów urzędu kasztelańskiego.

Kasztelan w nagłych sprawach może Radę pominąć.

XVI. Kasztelana zastępuje Podkasztelan oraz starosta grodzki. Ten ostatni kieruje wydziałem bezpieczeństwa oraz wykonywa orzecznictwo karne w sprawach policji miejscowej.

XVII. Rada kasztelańska składa się z 12 radców wybranych na lat 6 przez Radę miejską, pod przewodnictwem kasztelana.

Rada kasztelańska „jest władzą wykonawczą kasztelanii z wyjątkiem spraw, zastrzeżonych wyłącznemu zakresowi kasztelana" (vide zakres Rady Ziemskiej).

Wzmocniona przedstawicielami opodatkowanych jest komisją podatkową — przedstawicieli wyznań i szkolnictwa—Radą szkolną.

XVIII. W części poświęconej postępowaniu administracyjnemu autor omawia orzecznictwo:

a) karne, sprawowane w I instancji (ewent. z udziałem ławników), przez naczelnika okręgu (miasta), starostę powiatowego (grodzkiego), Kasztelana—w II instancji przez starostę powiatowego, Radę ziemską (kasztelańską), Prezydenta ziemi, Ministra Spraw Wewnętrznych;

b) niekarne w sprawach wyjętych z pod sądownictwa administracyjnego. Instancja rekursowa ma obowiązek rozpatrzeć odwołanie w ciągu 10 tygodni, w przeciwnym razie służy stronie skarga wprost do koronnego Trybunału Administracyjnego.

c) niekarne w sprawach podpadających pod kompetencję sądów administracyjnych.

XIX. Ziemski sąd administracyjny jest w każdej dziedzinie prezydenta ziemi: członków sądu mianuje się po $1/3$ z urzędników admin., sędziów i obywateli (na wniosek sejmiku ziemskiego):

Koronny Trybunał Admin. składa się z prawników (w tym połowa z kwalifikacją sędziowską).

XX. Sąd Ziemski rozpatruje skargi od orzeczeń wydziałów powiatowych, wydanych pod przewodnictwem starosty i orzeczenia te (po ewent. dodatkowym uzupełnieniu postępowania) „zatwierdza albo zmienia". Rewizja do Trybunału koronnego w wypadkach przewidzianych ustawą.

Koronny Trybunał rozpatruje skargi przeciw orzeczeniom, wydanym w II instancji przez Radę Ziemską (kasztelańską) pod przewodnictwem Prezydenta ziemi (kasztelana).

Ze skargą do K. T. A. może strona połączyć również pretensję z tytułu odpowiedzialności prawno-prywatnej organów administracyjnych.

XXI. Z pod orzecznictwa sądów administracyjnych są wyłączone te same kategorie spraw, jakie obecnie wyłączone są z pod orzecznictwa N. T. A. (m. in. spr. swobodnego uznania), ale nadto „sprawy policji miejscowej" i „sprawy zastrzeżone wyłącznemu zakresowi działania Ministrów, Prezydentów Ziemi, kasztelanów i starostów". We wszystkich sprawach wyłączonych z pod kompetencji sądów admin. można jednak, po wyczerpaniu toku instancji administracyjnych, wnieść skargę do K. T. A. z powodu naruszenia ustawy. Również sam K. T. A., oraz Prezes Rady Ministrów mogą wystąpić w obronie ustawy.

Uwagi.

Autor projektu zaznacza w przedmowie, że pracy swej nie uważa za projekt wyczerpujący zagadnienie, a za zarys do dyskusji. Danych co do terytorialnego określenia projektowanych jednostek projekt nie zawiera „bo nie na całym obszarze Państwa da się pod tym względem

zastosować zawsze i wszędzie jedne i te same zasady". Obok miernika ludnościowego wchodzą w rachubę i czynniki gospodarcze, momenty historyczne i t. d.

W projekcie Kumanieckiego odnajdujemy pewne koncepcje pokrewne projektowi Dunajewskiego, jak: a) okręgi gminne dla wykonywania policji miejscowej, z mianowanymi przez Prezydenta Ziemi (namiestnika) naczelnikami,

b) silne podkreślenie zasady zespolenia wszystkich działów administracji (łącznie z admin. skarbową i szkolną),

c) usunięcie dwutorowości przez całkowite połączenie urzędów rządowych z samorządowymi w instancji powiatowej i ziemskiej,

d) wprowadzenie w dużym zakresie zasady kolegialności.

Na uwagę zasługuje rozbudowanie systemu silnej kontroli nad administracją ze strony dwustopniowego sądownictwa administracyjnego.

W związku z zagadnieniem badania celowości projekt (konsekwentnie) powołuje w skład sądów adm. ziemskich czynnik obywatelski, którego niema w składzie K. T. A.

W projekcie znajdujemy instytucję skargi z powodu milczenia władzy — urządzenie, nad którego wprowadzeniem w szereg lat później u nas dyskutowano [1]), które się jednak nie przyjęło.

Znakomitym uzupełnieniem systemu kontroli w projekcie Kumanieckiego jest rozwinięcie zasad odpowiedzialności prawno-prywatnej organów administracyjnych za szkody wyrządzone stronie bezprawnym urzędowaniem. Autor usiłuje jednak znacznie zwęzić możliwość użycia tego środka, wyłączając pretensje z tytułu takich orzeczeń władz, w których skarga do sądów administracyjnych jest wogóle niedopuszczalna [2]).

Nawiązując do zasadniczej tendencji samego projektu, stworzenia zarządu „jednolitego, sprężystego i sprawiedliwego", autor w uwagach końcowych wywodzi, co następuje:

„Wypadnie zapytać, o ile przedstawiony zarys urządzenia administracji w Polsce stara się zapewnić stworzenie rządu jednolitego, sprężystego i sprawiedliwego?

1) Zasadzie jednolitości stara się zadość uczynić przez uniknięcie w administracji dwoistości władz rządowych i samorządowych; łączy te dwa czynniki nie tylko w stosunku wzajemnej kontroli i rady, ale i w wykonawczym działaniu admininistracyjnym.

2) Zasadzie sprężystości przez to:

a) że gminę z wybieranym naczelnikiem gminy zatrzymuje jako jednostkę gospodarczą, zwalniając ją równocześnie od innych obowiązków przechodzących często jej siły;

b) że na czele wszystkich jednostek administracyjnych, dzierżących władztwo administracyjne stawia mianowanych naczelników;

c) że wyczerpuje administracyjne instancje w zasadzie już w drugiej instancji;

d) że zapobiega przewlekłemu załatwianiu spraw przez władze administracyjne za pomocą posiłkowej kompetencji sądów administracyjnych po upływie 10 tygodni od wniesienia rekursu do wyższej instancji administracyjnej;

e) że w sprawach i wypadkach wymagających szybkiego działania, pozostawia naczelnikom jednostek administracyjnych samodzielność w potrzebnym zakresie;

3) Wreszcie zasadzie stworzenia sprawiedliwego rządu stara się powyższy zarys zadośćuczynić:

a) przez wprowadzenie sądów administracyjnych;

b) przez oddanie (z nielicznymi tylko wyjątkami) nawet spraw, wyjętych z pod kompetencji sądów administracyjnych, pod rozpatrywanie przy współudziale czynników obywatelskich co najmniej w jednej instancji i to, jak np. w karnych sprawach z zakresu policji miejscowej, w wyższej instancji;

c) przez wprowadzenie takiej równowagi między czynnikiem urzędniczym i czynnikiem obywatelskim, że stwarza obok wspólnego działania także wzajemną kontrolę i wspólną odpowiedzialność;

d) przez umożliwienie zaskarżenia przed sądem administracyjnym wypadków naruszenia prawa przez organa administracyjne i przez wprowadzenie dla nich odpowiedzialności prawno-prywatnej w razie naruszenia prawa, spowodowanego przekroczeniem urzędowego obowiązku i wyrządzeniem przez to stronie szkody. Tylko bowiem zu-

---

[1]) Przy sposobności ustawy z dnia 1 września 1923 r. o środkach prawnych od orzeczeń władz adm. — następnie zaś przy art. 70 rozporządzenia Prezydenta z 22 marca 1928 o postępowaniu administracyjnym.

[2]) N. b. skarga z przyczyn celowości, gdyż w kwestiach legalności każde orzeczenie może być w myśl projektu zaskarżone (str. 29 pkt. 3) do K. T. A. Autor, twierdząc inaczej (str. 31 ustęp ostatni), ten moment przeoczył.

pełnie ścisłe przestrzeganie ustaw przez organa administracji publicznej, jako podstawa ich celowej działalności, odpowiada istocie nowożytnego państwa; tylko na tej drodze może administracja publiczna pogodzić interes publiczny z potrzebami ludności i podołać tym różnorodnym i niełatwym zadaniom, przed jakimi ją stawia dzisiejszy ustrój państwowy gospodarczy i społeczny. W tym też znaczeniu należy rozumieć słowa wybitnego prawnika francuskiego, Hauriou'a wypisane w jego systemie prawa administracyjnego, że „le droit est la discipline de la paix sociale".

Uzupełnieniem omówionej wyżej pracy prof. dr. Kumanieckiego jest jego artykuł p. t. „Kilka uwag o urządzeniu administracji w Polsce" (Rok Polski Nr. 6 czerwiec 1919). W artykule tym autor poddaje krytyce początkowe poczynania organizacyjne w Polsce a szczególnie w zakresie rozbudowy władz centralnych oraz formowania władz administracyjnych na obszar. b. Kongresówki. Krytykę tę znajdujemy również w uwagach wstępnych do pracy prof. Kumanieckiego p. t. „Ustrój państwowych władz administracyjnych na Ziemiach Polski"[1]). W zakończeniu (str. 136) autor, nawiązując do swoich poprzednich projektów i wniosków i zmieniając (stosownie do przyjętej już wówczas nomenklatury) nazwę władz „ziemskich" na „wojewódzkie" podkreśla ze szczególnym naciskiem wagę obsyłania Sejmików wojewódzkich przez Sejmiki powiatowe, a Sejmików powiatowych przez Rady gminne i miejskie. „Tym sposobem—wywodzi autor—da się osiągnąć tę ważną korzyść, że do organów wyższych jednostek administracyjnych, zwłaszcza—o ile chodzi o ciała uchwalające i kontrolujące—wprowadzi się osoby obznajomione bezpośrednio z miejscowymi potrzebami, schodząc w dół aż do gmin".

W końcu ponieważ „tak z deklaracji konstytucyjnej Rządu z maja 1919 jak i z ustawy tymczasowej o organizacji władz administracyjnych II instancji z 2 sierpnia 1919 r. zdaje się wynikać, że miarodajnym czynnikom była narazie obca myśl wprowadzenia samorządu wojewódzkiego" — autor uważa takie postawienie kwestii za niedostateczne, gdyż „bez instytucji samorządowych może sobie naród nadać Rząd wolnościowy, ducha wolności jednak posiadać nie może. Chodzi jednak o to, ażeby samorząd był z jednej strony należycie rozwinięty, z drugiej zaś strony nie był uważany za czynnik, który ma się wysuwać przeciw organom rządowym, bo w Państwie narodowym, własnym, opartym na zasadach demokratycznych, samorząd powinien niejako wróść w samą organizację autorytetu państwowego, stać się jednym z jego zasadniczych elementów . . . . .".

[1]) Wydanie I Kraków 1920, wydanie II Kraków 1921.

III.

Projekty Polskiego Towarzystwa Prawniczego.

Sekcja administracyjna Polskiego T-wa Prawniczego we Lwowie[1]) „odruchowo wobec mnożących się wypadków rozbijania administracji na drobne urzędy w zakresie każdego Ministerstwa[2]), nie ograniczyła się do złożenia w Ministerstwach memoriału o szkodliwości takiego postępowania, lecz postanowiła opracować zarys, obejmujący całokształt organizacji władz administracyjnych i w razie przyjęcia tego zarysu przygotować projekty potrzebnych ustaw".

Ten właśnie projekt szczególniej nas tutaj interesuje. Jako uzasadnienie tego projektu służyć może memorial T-wa[3]) p. t. „O organizacji władz administracyjnych".

„Obserwując próby organizowania polskich władz administracyjnych — czytamy w tym memoriale — widzimy tendencję wyodrębnienia poszczególnych działów administracji i tworzenia licznych władz bez żadnego z góry ułożonego planu, któryby różne te władze w jedną harmonijną łączył całość.

Poszczególne Ministerstwa dążą do tworzenia aż do najniższej instancji odrębnych własnych organów, przyczem władze II instancji miałyby obejmować różne co do rozmiarów

[1]) Polskie Tow. Prawnicze we Lwowie powołało w r. 1919 osobną sekcję administracyjną dla „pielęgnowania nauk administracyjnych a przedewszystkiem, w chwili obecnej — współpracy nad reformą ustroju władz administracyjnych w Polsce" — w porozumieniu z innymi Towarzystwami i sferami prawniczymi Krakowa, Poznania i Warszawy. Sekcja wybrała (19 czerwca 1919 r.) przewodniczącym p. Ustianowskiego (b. kierownika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych) jego zastępcą dr. Dąmbskiego (członka Wydziału Krajowego) generalnym sekretarzem p. R. Hausnera (radcę Wydziału Krajowego), a po powołaniu tegoż do służby w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych — Dr. W. Rappego.

[2]) por. opinię T-wa o projekcie organizacji władz przemysłowych (Przegląd Prawa i Administracji — Lwów 1919 r. str. 88).

[3]) ogł. w Przeglądzie Prawa i Administracji (Lwów — 1919 r. str. 83).

i nie pokrywające się wzajemnie okręgi terytorialne.

O formie organizacji wielu władz rozstrzygają zbyt często żądania różnych grup urzędników fachowych, które przeceniając ważność własnych interesów zawodowych zapominają, że poza tymi ich interesami państwo i ludność ma wiele innych niemniej ważnych a może ważniejszych potrzeb".

Memorjał przedstawia szczegółowo wszystkie niebezpieczeństwa i niedogodności takiego stanu rzeczy, podając szereg konkretnych przykładów — ponadto zwraca uwagę na nadmierne wydatki, które spadną na budżet państwowy.

„Przy organizacji władz administr. — czytamy w memorjale — musimy postępować według jednego, z góry ułożonego planu, by wszystkie te władze jedną harmonijną tworzyły całość i najprostszą drogą wiodły do spełnienia zadań Państwa.

Praca ta jest o tyle łatwiejsza od reorganizacji, że nie jesteśmy wiązani żadną istniejącą organizacją, lecz możemy zacząć budowę od fundamentów

A już za zupełnie chybione uważamy te dorywcze próby zreformowania administracji bez istotnej potrzeby, nawet w tych dzielnicach, gdzie odziedziczyliśmy ją po rządach zaborczych w stanie dobrego funkcjonowania.

Z powyższych wywodów wynikają następujące wytyczne:

1. Organizowanie administr. nie może być dorywcze, lecz odbywać się musi wedle ułożonego z góry planu, któryby obejmował całość administr. a opierał się na faktycznych stosunkach.

2. Organa administr. muszą być silne i dawać wszelką rękojmię, iż wychowają społeczeństwo w posłuchu dla władzy i nauczą je poszanowania ustaw.

3. Władze państwowe muszą być organicznie złączone z samorządem, by społeczeństwo wciągnąć do udziału w wykonywaniu władzy.

4. Urządzenie władz musi być jak najprostsze, by małą ilością urzędników podołały zadaniom przy jak najmniejszym obciążaniu Skarbu Państwa.

5. Zakres działania władz administracyjnych powinien być ustalony jasno i niedwuznacznie, tak, by urzędowanie ich wzajemnie się uzupełniało bez tarć i sporów kompetencyjnych.

Złożony Rządowi przez Two projekt „organizacji ustaw administracyjnych w Polsce" [1]) zawiera—w streszczeniu—następujące myśli przewodnie:

Uwagi wstępne.

I. Potrzeba dekoncentracji (którą projekt nazywa „decentralizacją) i ulżenia Ministerstwom przez pozostawienie im decyzji tylko w sprawach ogólnej natury i rozstrzyganie w II instancji w sprawach ważniejszych.

II. Ograniczenie toku instancji do dwóch.

III. Utworzenie stojących poza właściwymi władzami administracyjnymi sądów administracyjnych.

IV. Zabezpieczenie obywateli „przed samowolą i nadużyciem przez dobrze obmyślany współudział obywateli w administracji w formie wyposażonych w należytą władzę związków samorządowych".

Województwa.

V. Jako pośrednie jednostki administracyjne (instancje II) województwa, zamieszkałe mniej więcej przez dwa miliony ludności. Stolica Warszawa wyłączona ze związku wojewódzkiego.

VI. Organami województwa są:

1. Sejmik wojewódzki, wybierany w głosowaniu pośrednim przez Rady miejskie miast wyłączonych i Rady gmin zbiorowych, tudzież zawodowe korporacje publiczne.

2. Rada wojewódzka, z ośmiu osób, wybranych przez Sejmik wojewódzki tudzież z czterech urzędników, wyznaczanych przez wojewodę.

3. Przełożony urzędu wojewódzkiego (wojewoda) i jego zastępcy, mianowani przez Naczelnika Państwa na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych.

VII. Sejmik wojewódzki wybiera ze swego grona marszałka i wicemarszałka na czas trwania każdej sesji.

Przewodniczącym Rady wojewódzkiej jest wojewoda lub jego zastępca.

VIII. Sejmik wojewódzki w granicach ustaw ramowych państwowych podejmuje „uchwały", które z chwilą ogłoszenia ich przez Wojewodę w Dzienniku Rozporządzeń Wojewódzkich nabywają znaczenia norm powszechnie obowiązujących; Wojewoda może uchwały sprzecznej z ustawą albo zakresem działania Sejmiku nie ogłosić, przekazując sprawę Ministerstwu Spraw

[1]) Ogł. w całości w Przeglądzie Prawa i Administracji (Lwów — 1919 r. str. 182).

Wewnętrznych celem oddania jej pod decyzję Trybunału Administracyjnego.

IX. Władza wykonawcza spoczywa w części w ręku Wojewody (zarządzenia policyjne, egzekutywa), w części Rady wojewódzkiej. W sprawach załatwionych w I instancji przez wydział powiatowy decyzja w II instancji należy do Rady wojewódzkiej [1]).

X. Granice okręgów wojewódzkich powinny się zgadzać z okręgami generalnymi wojskowymi, okręgami izb skarbowych, władz szkolnych a także sądów okręgowych.

Powiaty, Starostwa.

XI. Pożądane jest tworzenie powiatów małych jako okręgów administracji rządowej.

XII. W powiecie nie ma związku samorządowego; zakres działania istniejących związków powiatowych należy przenieść na województwa wraz z majątkiem, gdyż tylko okręg ekonomicznie silniejszy, sprosta zadaniom zamorządowym, zaś dla administracji rządowej potrzeba powiatów mniejszych.

Chodzi także o pomniejszenie bezpotrzebnych wydatków administracyjnych w samorządzie.

XIII. Wobec tego władzami powiatowymi są:

1. Naczelnik powiatu, (starosta) mianowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych (kwalifikacje: studja prawnicze, egzamin fachowy, praktyka).

2. Wydział powiatowy, z czterech osób wybranych przez Rady miejskie i Rady gmin zbiorowych oraz dwóch urzędników wyznaczanych przez starostę.

XIV. Sprawy wszelkich gałęzi „policji" (scil. administracyjnej) załatwia Starosta bezpośrednio, zaś sprawy mające związek z samorządem i orzecznictwem administracyjnym, przy współudziale wydziału powiatowego.

XV. Przenoszenie urzędników powiatowych łącznie ze starostami, należy do kompetencji wojewody.

XVI. Miasto liczące wyżej 30 000 ludności, tworzy osobny powiat i podlega bezpośrednio władzom wojewódzkim, zważywszy, że w miastach tych powstać muszą związki samorządowe, zgoła odmienne od samorządowych związków gminnych.

[1]) „Jak z powyższego szkicu widać — czytamy w memoriale—województwo i jego władze pojmujemy jako czynnik, nie biorący udziału w życiu politycznym. Polityka jest rzeczą Sejmu i odpowiedzialnego Ministerstwa".

XVII. W miastach wyłączonych naczelnik miasta (prezydent, burmistrz) pełni władzę starosty jako naczelnika powiatu.

Gminy (okręgi) zbiorowe i gminy miejscowe [1]).

XVIII. Podział zakresu działania gmin na „własny i poruczony", projektodawcy odrzucają— „uważając taki rozdział w Rzeczypospolitej jako nienaturalny i zbędny".

XIX. Gmina (okręg) zbiorowy w miarę warunków komunikacyjnych, ekonomicznych i t. p. obejmuje sąsiednie osady (gminy miejscowej gromady, folwark', kolonie) z ludnością od 5.000 do 10.000 mieszkańców i załatwia m. in. sprawy „policyjne".

XX. Miasta i miasteczka, pozostawione w związku powiatowym, tudzież większe gminy wiejskie tworzą odrębne gminy zbiorowe.

XXI. Do zakresu działania gmin miejscowych należy zarząd majątkiem i wykonywanie zarządzeń władz przełożonych w sprawach policji miejscowej.

XXII. Władzami gminnymi są:

a) w gminie miejscowej:

1. Rada gminna wybierana w bezpośrednim głosowaniu. 2. Wójt i jego zastępca (podwójci) wybrani przez Radę gminną z jej grona.

b) w gminach zbiorowych:

1. Rada gminy wybrana przez rady gmin miejscowych ze swego grona lub z poza niego. 2. Naczelnik gminy zbiorowej i jego zastępca, mianowani przez wojewodę, na wniosek wydziału powiatowego.

c) w miastach, miasteczkach i gminach wiejskich stanowiących gminę zbiorową:

1. Rada miejska lub gminna, wybrana w sposób jak wyżej pod a) podany; 2. Naczelnik gminy (burmistrz) i jego zastępca (zastępcy) mianowani w sposób jak wyżej pod b) podany.

XXIII. Gminy zbiorowe i miejscowe nie są ciałem politycznym lecz związkiem gospodarczym. W związku z tym projekt proponuje 3 koła wyborcze z przewagą wyborców z ukończoną szkołą średnią, zawodową lub wyższą według wieku wyborców opłacających podatek bezpośredni w kolejności sum podatku, wreszcie wszystkich innych wyborców, według wieku, poczynając od najstarszego;

XXIV. Sprawy policji miejscowej tudzież współudział w administracji rządowej należą tylko do naczelnika gminy (burmistrza).

[1]) Zarys organizacji gmin podajemy ze względu na ich współudział w administracji rządowej.

Zespolone działy administracji.

XXV. „Zważywszy, że sama wiedza zawodowa nie wystarcza jeszcze do dobrego administrowania, że nakładanie na ludność w ramach ustaw obowiązków i ograniczenia praw nabytych, wychodzi poza granice fachowej wiedzy zawodowej, że dążenia i zainteresowania wszystkich działów fachowych muszą być koordynowane"—należy złączyć w starostwie i województwie pod jednym zwierzchnikiem różne władze i urzędy obecnie samodzielne[1]) w ten jednak sposób, ażeby starostowie i wojewodowie nie mogli kwestionować ściśle na wiedzy zawodowej opartych wniosków i zarządzeń urzędników zawodowych.

XXVI. Do spraw zespolonych należałyby sprawy zdrowotne, weterynaryjne, sprawy techniczne (z wyjątkiem przedsiębiorstw państwowych), nadzoru nad wagami i miarami, przemysłowe w najobszerniejszym znaczeniu, sprawy lasów prywatnych, nadzór nad gospodarką w lasach gminnych i włościańskich sprawy poboru wojskowego i ewidencji.

Służba bezpieczeństwa.

XXVII. Projekt uważa za błędne zorganizowanie Policji Powiatowej jako cywilnej straży bezpieczeństwa.

Sądownictwo administracyjne.

Należy powołać do życia jako instancje nie tylko kasacyjne ale i rewizyjne:

XXVIII. 1. Koronny Trybunał Administracyjny w Warszawie.

2. Wojewódzkie sądy administracyjne, na dwa lub trzy województwa.

(Zażalenia na decyzje władz wojewódzkich lub powiatowych, wydane w ostatniej instancji).

Połowa członków każdego senatu składa się z osób z kwalifikacją sędziowską, druga zaś połowa, w miarę załatwianych spraw, z osób z kwalifikacją wyższego urzędnika administracyjnego lub skarbowego.

Postępowanie administracyjne i admin.-karne.

XXIX. Projekt domaga się uporządkowania spr. postępowania, podając zasady postępowania karno-administracyjnego.

Instrukcje i przepisy manipulacyjne.

XXX. W interesie jednolitości i sprawności urzędowania władz administracyjnych proponuje się wprowadzenie różnych druków do załatwiania spraw typowych. Umożliwiłoby to m. in. użycie w starostwach nieukwalifikowanych sił pomocniczych, znacznie tańszych, zamiast kwalifikowanych urzędników.

[1]) Projekt nie wypowiada wyraźnie postulatu co do zespolenia władz skarbowych i szkolnych.

Pewne uzupełnienia i wyjaśnienia do streszczonego wyżej projektu zawiera „szkic organizacyjny władz rządowych i związków samorządowych Rzplitej Polskiej", złożony Mstwu Spraw Wewnętrznych z końcem r. 1919[1]), opracowany już po ogłoszeniu w Dz. Ustaw ustawy z dnia 2 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II instancji. W cytowanym „szkicu" czytamy m. in. następujące uwagi:

Przystępując do opracowania szkicu, organizacji władz rządowych łącznie z związkami samorządnymi, zaznaczamy z naciskiem, że czynniki te nie mają być ciałami politycznymi. Polityka winna być zastrzeżona Sejmowi tudzież odpowiedzialnemu Ministerstwu, niechaj zajmują się nią stronnictwa i zrzeszenia obywateli, ale władze rządowe lokalne i związki samorządowe winny być pomyślane jako stojące zdala od polityki, jeżeli nie mają chybić właściwego celu, t. j. pracy gospodarczej i administracji.

Związki samorządowe istnieć powinny tylko w dwóch instancjach (województwo — gmina). Wobec wyjaśnień sfer ministerialnych, ażeby utrzymać związek samorządowy w powiecie, musimy odstąpić od zasady dwustopniowości, ale mniemamy, że to odstąpienie będzie tylko czasowe. Przekonani jesteśmy, że siłą konieczności samorząd rozwijać się będzie najszerzej w województwie, że tam przejdzie cały ciężar pracy samorządnej.

W powiecie są następujące władze:

1. Sejmik powiatowy, wybrany w głosowaniu pośrednim z uwzględnieniem zasady zastępstwa interesów;

2. Wydział powiatowy z czterech osób, wybranych przez radę powiatową z jej grona lub z poza niego i dwóch urzędników powoływanych przez starostę.

3. Starosta jako przewodniczący sejmiku i wydziału.

Czynności dzieliłyby się między sejmik, wydział i starostę analogicznie jak na stopniu województwa.

[1]) Tezy wysunięte przez T-wo były przedmiotem korespondencji z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych (por. pismo M. S. Wewn. z 3 lutego 1920 Nr. A.O. 306/1).

Sprawy wszelkich gałęzi „policji" tudzież szczegółowymi ustawami przekazane, starosta pełni sam, zaś mające związek z samorządem i orzecznictwem wraz z wydziałem powiatowym.

Sejmik powiatowy jest organem uchwalającym i kontrolującym w sprawach samorządnych, tudzież ma prawo stawiania wniosków i opiniowania w sprawach powiatu na żądanie starosty lub władz przełożonych, oraz z własnej inicjatywy.

Województwa, władze wojewódzkie, związki samorządne w województwach.

Oznaczenie obszaru i siedziby województwa następuje w drodze ustawy, przesunięcie granic województwa—zarządzeniem władzy centralnej po wysłuchaniu sejmików wojewódzkich. W każdym województwie jest związek samorządny, ściśle zespolony z władzą administracyjną. Władze wojewódzkie powinny być władzami drugiej i z reguły ostatniej instancji.

Wojewodą może być mianowany obywatel albo posiadający akademickie wykształcenie oraz znany z wybitnej działalności na polu naukowym, ekonomicznym lub zawiadostwa większych instytucji lub zakładów i t. p.; zastępcą wojewody—obywatel posiadający studia prawnicze, praktykę administracyjną i fachowy egzamin administracyjny. Przynależność do stronnictwa politycznego, należącego do większości sejmowej, nie stanowi jeszcze dostatecznej przyczyny do powołania na urząd wojewody, skoro województwo nie ma być czynnikiem politycznym.

Nie chcielibyśmy bowiem, aby wojewodowie musieli ustępować ze zmianą rządu, przerywając ciągłość swego urzędowania.

Ponieważ wojewoda uważany ma być poniekąd za delegata rządu centralnego, przeto należałoby unormować stosunek wojewody do władz i urzędów nie tylko w działach tych, które wejdą w skład urzędu wojewódzkiego, ale także w tych, które będą miały władze i urzędy oddzielne i samoistne, ale w zarządzeniach ogólnej natury, a także ze względu na współudział samorządu winny uzyskać poprzednio zgodę wojewody.

Urzędnicy administracyjni, wojewódzcy i powiatowi, powinni być urzędnikami państwowymi. Etatu ich nie należy rozdzielać na etaty poszczególnych województw, to bowiem sprowadziłoby ogromną nierównomierność w ich awansowaniu. Przynajmniej niektóre posady obsadzać należy na podstawie konkursu.

IV.

Projekt Dubanowicza [1]).

W przedmowie czytamy, że praca ta powstała jeszcze w roku 1917 i że autor, dążąc do rozwiązania danego zagadnienia, „uważał za właściwe uprościć je nieco przez ograniczenie się do terytorium pod względem narodowościowym wyłącznie polskiego". Sądził bowiem, że „konstrukcja administracji terytorialnej na ziemiach mieszanych Państwa Polskiego będzie musiała doznać pewnych modyfikacji co do niektórych szczegółów".

Projekt Dubanowicza jest interesujący m. i. z tego powodu, ponieważ autor był później w Sejmie generalnym referentem Konstytucji marcowej. Oto w streszczeniu myśli przewodnie projektu:

I. Rząd centralny zbudowany na zasadzie podziału rzeczowego kompetencji między Ministerstwa i rozciągający, w zakresie każdego z nich, swe działanie na cały obszar Państwa.

II. Zadaniem Ministerstwa jest naczelne kierownictwo i ogólna kontrola administracyjna w swoim zakresie działania na całym obszarze Państwa.

III. Punkt ciężkości działania administracyjnego leży w organach lokalnych.

IV. Organizacja administracji terytorialnej dwu-stopniowa (między państwem a gminą dwa organa).

V. Zadaniem organów terytorialnych wyższego rzędu, jest bezpośrednie załatwianie spraw natury ogólniejszej oraz kierownictwo i kontrola urzędów podległych.

Poszczególne kierunki woli państwowej, „płynące od organów rządu centralnego niejako równoległe do siebie" muszą być przez wyższe organa admin. terytorialnej napowrót skupione i ustosunkowane, ażeby mogło nastąpić ich skuteczne wykonanie w praktyce przez organa niższe.

Zadaniem organów terytorialnych niższego rzędu jest bezpośrednie administro-

---

[1]) Edward Dubanowicz: „Sprawa politycznej administracji w Polsce (Podstawy materialne i zasady organizacyjne rządowej i samorządowej administracji terytorialnej na stopniach pośrednich)" Lwów 1920 r. (Spółka wydawn. „Nowe Drogi"). Podział książki: wstęp, istniejący powiat terytorialny, terytorialna rozległość jednostek administracyjnych, dwustopniowość powiatu,ześrodkowanie władzy adm. i dekoncentracja, sprawa samorządu i jego zadań, zasady (porównawcze) organizacji administracji, charakter prawny i zakres działania organów admin. ziemskiej.

wanie przy pomocy organów samorządu miejscowego, w bezpośrednim kontakcie z ludnością.

VI. Podział kompetencji między władze centralne i terytorialne opiera się na zasadzie dekoncentracji.Ześrodkowanie władzy w ręku organów centralnych wyraża się w centralizacji politycznego zarządu państwa nie zaś w bezwzględnej koncentracji administracyjnej.

VII. Zespolenie dzielnic winno się odbywać w drodze stopniowej ewolucji. Narzuca się więc konieczność asymetrii w budowie okręgów administr. wyższego stopnia i daleko idącej dekoncentracji władzy na rzecz tych okręgów.

VIII. Jako jednostki terytorialne wyższego rzędu „narzucają się siłą rzeczy obwody odpowiadające guberniom Król. Polskiego względnie dawniejszym województwom polskim i ziemiom".

Granice dzisiejsze tych jednostek trzebaby „poddać stosownej rewizji i arondacji".

Stolica Państwa tworzy osobne województwo.

IX. Jednostki te stanowiłyby okręgi oświecenia publicznego, skarbowości (zwłaszcza podatków pośrednich), sądownictwa i administracji wojskowej. W ich ramach „mogłyby się pomieścić szerzej zakrojone terytorialne związki i organizacje rolnicze i przemysłowe, finansowe i ubezpieczeniowe".

X. Powiaty z zaludnieniem do 100.000. W województwie 10 — 20 powiatów, w powiecie około 20 gmin.

XI. Miasta o ludności ponad 100.000 tworzą osobne powiaty.

XII. Powiat mógłby służyć również jako jednostka administracji szkolnej (elementarnej), skarbowej i sądowej.

XIII. W województwie wzgl. powiecie cała rządowa władza wykonawcza skupia się w ręku jednego fizycznego przedstawiciela państwa i jego woli.

Działa on jednoosobowo, a tylko w sprawach wyraźnie zastrzeżonych przy udziale kolegium, przyczem w sprawach niecierpiących zwłoki, może decydować samodzielnie z zastrzeżeniem przedstawienia sprawy władzy wyższej.

XIV. Pod jego kierunkiem działa w województwie władza rządowa „ziemska", w powiecie—powiatowa. Jej zakres obejmuje wszystkie Ministerstwa nie posiadające własnych organów terytorialnych.

XV. W razie oddzielenia administracji skarbowej[1]) „a ewentualnie innych spraw" musi być zabezpieczony ścisły kontakt wzajemny.

XVI. Urzędy ziemskie (wojewódzkie) i powiatowe dzielą się wedle resortów na departamenty wzgl. oddziały, a powiatowe między komisarzy administracyjnych i technicznych referentów.

W urzędzie wojewódzkim i powiatowym właściwe czynności administracji winny być oddzielone od manipulacyjnych i mechanicznych (które zredukować do minimum). Siły pomocnicze będą zgrupowane w odrębne biura i oddziały, częścią zaś rozdzielone między referentów i grupy referentów.

XVII. Główne zadania administracji terytorialnej muszą początkowo spoczywać na władzy wojewódzkiej, która winna mieć możność elastycznego zwężania i rozszerzania przedmiotowej kompetencji władz powiatowych..

XVIII. Ustawy wyliczą szczegółowo sprawy załatwiane kolegialnie. Tu należałyby: sprawy sporne, majątkowe, dotyczące nałożenia nowych ciężarów i ograniczeń. Poza tym naczelnik urzędu może żądać opinii kolegium w miarę potrzeb.

XIX. „Kardynalnym warunkiem silnej i sprawnej administracji, zdolnej do podjęcia dzieła wewnętrznego skonsolidowania ziem polskich jestześrodkowanie władzy polityczno-wykonawczej w organach rządowych oraz podporządkowanie im wszystkich innych organów administr.".

XX. Funkcje administracji rządowej nie są jednak w stanie wystarczyć dla zaspokojenia wszystkich potrzeb społecznych narodu i muszą być uzupełnione przez urządzenia samorządowe.

Rozwój życia współczesnego nie dopuszcza możliwości ani bezwzględnego centralizmu ani wyłącznej decentralizacji administracyjnej.

Należy odrzucić dwutorowość t. j. system równorzędności organów administr. rządowych i samorządowych.

XXI. Autor proponuje utworzenie:

1) samorządu wojewódzkiego i powiatowego,

2) sejmików wzgl. rad, ewentualnie także, wybieranych przez nie wydziałów wojewódzkich i powiatowych (tworzenie wydziałów pożądane, chociaż, wzorem Francji, nie konieczne,

3) silnej i samodzielnej gminy,

[1]) prof. Michalski „Projekt reformy administracyjnej w Austrii a skarbowość" (czasop. prawn. i ekonom. Kraków 1907).

4) Rady gminne wybierają delegatów do rad powiatowych a te delegatów do sejmików wojewódzkich.

XXII. Autor nie ma nic przeciw dopuszczeniu ciał samorządowych lub ich wybrańców do współudziału z organami rządowymi w zakresie właściwej adm. państwowej, w sposób kolegialny. „Rzecz inna, o ile co do pewnych funkcji (np. sądownictwa adm.) pomoc czynnika samorządowego okaże się wykonalna w praktyce".

XXIII. Rozważając koncepcję pruską autor w naszych warunkach porzuca myśl uczynienia wydziałów wojewódzkich czy powiatowych, pod przewodnictwem organów rządowych, zarządzającymi i wykonawczymi organami całej adm. publicznej, co jednak „nie jest równoznaczne z potępieniem zasadniczej koncepcji ściślejszego zespolenia organizacyjnego obu pierwiastków: rządowego i samorządowego" t. j. podporządkowania wydziałów wojew. i powiat. przewodnictwa organów rządowych. Jednak trzeba 1) ograniczyć ich głos do pewnych, wyraźnie określonych spraw, 2) wzmocnić ich przedstawicielami adm. samorządowej wzgl. sądownictwa, 3) wydziałom w ich pełnym składzie przekazać tylko sprawy samorządowe, dla innych spraw tworzyć w ich łonie specjalne komitety mieszane, dostosowane składem do rodzaju decyzji.

XXIV. Te ściślejsze komisje wojew. i powiat. mogłyby spełniać funkcje sądownictwa adm.

Autor proponuje sądy adm. powiat. i wojew. pod przewodn. urzędnika sędziowskiego, w składzie mieszanym, z przewagą czynnika obywatelskiego, dla odwołań od decyzji władz rządowych i samorządowych spraw dyscyplinarnych organów samorządowych oraz współudziału w wydawaniu przepisów miejscowych policyjnych.

XXV. Wydziały pow. i wojew. delegują przedstawicieli czynnika obywatelskiego do doradczych organów administr. (komisje podatkowe, wywłaszczeniowe i t. d.), które powinny być uzupełniane również delegatami samorządu gospodarczo-zawodowego.

Większość tez zawartych w pracy Dubanowicza znalazła swój wyraz w art. 65—73 Konstytucji marcowej, której autor — jak wspomnieliśmy — był generalnym referentem w Sejmie.

Postulatu zespolenia organicznego administracji rządowej i samorządowej autor nie wysuwa w sposób tak kategoryczny, jak projekty Dunajewskiego i Kumanieckiego, ale go nie odrzuca.

Udział a nawet przewaga w sądach admin. czynnika obywatelskiego zdaje się wskazywać na tendencję przekazania sądom administr. rozstrzygania nie tylko o legalności ale i o celowości (por. sprzeczność w tym względzie tkwiącą w art. 73 Konstytucji marcowej.) Istotny jest wniosek autora, ażeby wszystkie ciała kolegialne na terenie powiatu i województw znalazły powiązanie z organami samorządu terytorialnego oraz zawodowo-gospodarczego.

V.

Projekt rządowy gabinetu Steczkowskiego [1]).

Prace nad przyszłym ustrojem administracji rządowej i samorządowej rozpoczęły się już za czasów rządów okupacyjnych, m. in. w pierwszej połowie r. 1918 powstał „projekt ustawy o ustroju administracyjnym Królestwa Polskiego", — który w dalszym ciągu omówimy.

W Nr. 79 Monitora Polskiego z 24 czerwca 1918 znajdujemy następującą wzmiankę: „Rządowe projekty ustaw. Na sobotnim posiedzeniu Rady Stanu wręczono członkom następujące projekty . . . ustawę o ustroju administracyjnym Królestwa Polskiego".

Według komunikatu w Nr. 83 Monitora Polskiego z 28 czerwca 1918 r. pierwsze czytanie tego projektu odbyło się na 3 posiedzeniu I Sesji Rady Stanu w dniu 27 czerwca 1918. Na posiedzeniu tym Izba na wniosek p. Libickiego odesłała tę ustawę do Komisji [2]).

Według komunikatu w Nr. 96 Monitora Polskiego z 15 lipca 1918 r.: dnia 12 lipca 1918 odbyło się posiedzenie Komisji administracyjnej Rady Stanu pod przewodnictwem p. Leszczyńskiego w obecności delegatów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pp. Steckiego i Podsekretarza Stanu Ustyanowskiego. Na porządku dziennym zebrania było: a) ustalenie pojęcia administracji, b) rozgraniczenie kompetencji władz lokalnych i centralnych, c) podział państwa na jednostki administracyjne.

Według komunikatu w Nr. 99 Monitora

---

[1]) Rząd Steczkowskiego od 4 kwietnia do 21 października 1918.

[2]) Równocześnie odesłano do Komisji przedłożenia rządowe zawierające „ustawę o organizacji władz skarbowych". Na 2 posiedzeniu Rady Stanu dn. 26 czerwca 1918 Prezydent ministrów zapowiedział przedłożenie Radzie Stanu przez Ministra Spraw Wewnętrznych projektów: o zarządzie Królestwa Polskiego, o radach gminnych, o nadawaniu obywatelstwa polskiego, o skarbowości związków komunalnych, o przepisach budowlanych dla wsi i miast, o regulacji miast, statut ustroju gmin miejskich i wiejskich.

Polskiego z 18 lipca 1918 r. Komisja administracyjna odbyła trzecie posiedzenie w dniu 16 lipca 1918 r.

Po wyczerpujących debatach nad punktem „podział państwa na jednostki administracyjne" zdecydowano jednomyślnie, aby Komisja ustaliła na najbliższym posiedzeniu po wysłuchaniu motywów Rządu, następujące punkty: 1) czy podział administracyjny ma być zasadniczo jedno czy dwustopniowy? 2) czy ciała samorządowe mają być jedno czy dwustopniowe? 3) w razie zdecydowania jednostopniowych ciał samorządowych, czy mają być nimi sejmiki powiatowe, czy wojewódzkie? Jedno lub dwustopniowość rozumie się nie licząc gminy.

Więcej wzmianek o losach tego projektu ustawodawczego nie znaleźliśmy. Projekt miał brzmienie następujące:

Przedłożenia rządowe na Radę Stanu. Sesja I. Nr. 5.

Rząd wnosi: Rada Stanu Królestwa Polskiego zechce uchwalić, co następuje:

Ustawa o Ustroju Administracyjnym Królestwa Polskiego.

Tytuł I. Postanowienie ogólne.

§ 1. Dla celów zarządu Królestwo Polskie podzielone będzie na województwa, powiaty i gminy, podług załączonego przy niniejszym wykazu. Wszelkie późniejsze zmiany w granicach województw następować będą w drodze dekretu królewskiego na wniosek Rady Ministrów po zasięgnięciu opinii sejmików wojewódzkich, wszelkie zaś późniejsze zmiany w podziale województw na powiaty i powiatów na gminy następować mogą na wniosek rady powiatowej przez rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych.

§ 2. Miasto stołeczne Warszawa tworzy osobną jednostkę administracyjną, odpowiadającą województwom; każde inne miasto — przy liczbie mieszkańców, przekraczających 250.000 — będzie mogło żądać wydzielenia go z województwa [1]), a przy liczbie mieszkańców przekraczającej 40.000 — wydzielenia go z powiatu; załatwianie żądań takich następować będzie w drodze prawodawczej; na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych po zasięgnięciu opinii właściwego sejmiku wojewódzkiego, bądź rady powiatowej.

[1]) Obecnie art. 73 ustęp 3 Konstytucji kwietniowej („gminy miejskie mogą w warunkach oznaczonych ustawą tworzyć powiat lub województwo grodzkie").

Osobne przepisy dla miast, nie wchodzących w skład województw lub powiatów, określą ich ustrój oraz związek z ustrojem administracyjnym kraju.

Tytuł II. Zarząd wojewódzki.

§ 3. Zarząd Wojewódzki jest: a) organem zarządu centralnego; b) organem kierowniczym województwa, jako odrębnego związku komunalnego [1]). Zarząd Wojewódzki podlega pod względem służbowym bezpośrednio Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, w sprawach zaś, należących do innych Ministerstw, te ostatnie są instancją rozstrzygającą.

§ 4. Zarząd Wojewódzki sprawuje wojewoda z odpowiednią liczbą urzędników administracyjnych i pomocniczych [2]) przy współudziale sejmiku wojewódzkiego i wydziału.

§ 5. Wojewodę mianuje król na przedstawienie Rady Ministrów.

§ 6. Wojewoda jest: a) przedstawicielem i organem rządu centralnego, odpowiedzialnym za cały zarząd powierzonego mu województwa; b) przewodniczącym sejmiku wojewódzkiego i wydziału; c) wykonawcą zleceń każdego z Ministerstw w zakresie jego właściwości i zwierzchnikiem służbowym wszystkich władz i urzędów w swoim województwie za wyjątkiem władz i urzędów wojskowych, sądowych i skarbowych; d) bezpośrednim przełożonym wszystkich przydanych mu urzędników, e) naczelnikiem policji w swym województwie.

Wojewodzie nie podlegają jednakże te władze i urzędy, których samodzielność zastrzegą osobne ustawy [3]).

§ 7. Zadaniem wojewody jest przestrzeganie porządku i bezpieczeństwa w powierzonym mu województwie oraz spełnianie wszelkich

[1]) A zatem całkowite zespolenie administracji rządowej i samorządowej na stopniu wojewódzkim (por. art. 67 Konstytucji marcowej 1921 r. o organicznym połączeniu na stopniu wojewódzkim obu tych administracji. Według art. 75 Konstytucji kwietniowej 1935 r. wymagana wyraźnie tylko zgodność okręgów administracji rządowej i samorządowej — o zespoleniu organicznym nowa Konstytucja nie mówi).

[2]) Rozróżnienie „administracyjni" i „pomocniczy".

[3]) Z tego dodatku wynika, że z tego rodzaju wyłączeniami projektodawcy liczyli się, chcieli je jednak ograniczyć formą ustawy (wyłączając ewent. stosowanie innej drogi — czego można się było obawiać i co później miało miejsce istotnie w stosunku do ustawy z 2 sierpnia 1919. Dz. Pr. poz. 395, która zorganizowała pierwsze województwa).

czynności władzy rządowej za wyjątkiem tych[1]), które ustawy zastrzegają dla innych władz w województwie.

§ 8. Do zakresu działania wojewody należy:

a) nadzór[2]) nad działalnością władz i urzędów w całym województwie za wyjątkiem władz i urzędów wojskowych, skarbowych i sądowych oraz nadawanie działalności ich ogólnego kierunku[2]), zgodnego ze wskazówkami Rządu;

b) nadzór ogólny nad czynnościami niższych związków komunalnych w województwie;

c) zwoływanie sejmiku wojewódzkiego, przewodniczenie mu, zatwierdzanie tych jego uchwał, które tego wymagają, zwoływanie posiedzeń wydziału wojewódzkiego, układanie porządku dziennego posiedzeń jego, przewodniczenie mu, zatwierdzanie tych jego uchwał, które tego wymagają[3]);

d) wykonywanie uchwał i postanowień sejmiku i wydziału[3]);

e) składanie właściwym ministrom opinii o działalności urzędników państwowych oraz wniosków o ich mianowanie, posuwanie w służbie, nagradzanie, urlopowanie, uwalnianie, emerytowanie, lub zarządzanie przeciw nim śledztw i dochodzeń, zatwierdzanie burmistrzów oraz ich zastępców;

f) zawieszanie w czynnościach lub karanie dyscyplinarne w granicach przepisów pragmatyki służbowej, podwładnych sobie urzędników państwowych i komunalnych, jednakże z warunkiem niezwłocznego doniesienia o tym właściwemu Ministrowi;

g) wzywanie pomocy wojska w razach wyjątkowych dla zapobieżenia gwałtom lub powstrzymania ich, z warunkiem niezwłocznego doniesienia o tem Ministrowi Spraw Wewnętrznych;

h) przyjmowanie i uwalnianie urzędników zarządu wojewódzkiego trzech klas najniższych w granicach przeznaczonego etatu[4]);

[1]) Projekt używa dla określenia kompetencyj wojewody klauzuli generalnej (podobnie jak później ustawa z 2 sierpnia 1919) — odmiennie, niż art. 27 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928 (Dz. U. poz. 86), który używa formy enumeracji.

[2]) § 6 lit. c) mówi o „zwierzchniku służbowym". Jest to znacznie więcej, niż „nadzór" i „nadawanie ogólnego kierunku" (por. art. 10, 26, 29 i 31 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928).

[3]) Por. ustawę z 26 września 1922 o zasadach powsz. samorządu wojew. (Dz. U. poz. 829).

[4]) Według art. 30 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928 wojewoda mianował, przenosił, zwalniał i pensjonował funkcjonariuszów do VIII st. służb. (grupy upos.) włącznie (obecnie upoważnienia te ograniczono).

i) współdziałanie z władzami wojskowymi zwłaszcza w sprawach przesuwania i zaopatrzenia wojska:[1])

k) układanie dla Ministrów sprawozdań rocznych[2]) o stanie województwa;

l) wszystko to, co podług obowiązujących dotychczas przepisów należało do właściwości gubernatora[3]), o ile te lub inne ustawy nie przenoszą pewnych kompetencji na inne władze.

m) wszelkie sprawy, przekazywane wojewodzie w drodze ustaw, rozporządzeń lub poleceń.

§ 9. Wojewoda posiadać będzie przy sobie następujących urzędników administracyjnych[4]): 1) radcę do spraw administracji politycznej, policji i aprowizacji; 2) radcę do spraw rolniczych, hodowlanych, leśnych i dóbr koronnych; 3) radcę do spraw przemysłowych, handlowych i rzemieślniczych; 4) radcę do spraw opieki społecznej i ochrony pracy; 5) radcę do spraw lekarskich i sanitarnych; 6) radcę do spraw budowlanych i drogowych; 7) radcę do spraw skarbowych, ubezpieczeniowych i kredytowych; 8) radcę do spraw oświatowych i wyznaniowych.

Radców mianuje, przenosi i zwalnia Król na wniosek właściwego Ministra[5]).

Radca do spraw administracji politycznej[6]) jest z urzędu zastępcą Wojewody.

§ 10. Wszelkie polecenia i rozporządzenia nadsyłane do zarządu wojewódzkiego przez Mi-

[1]) Obecnie por. art. 10 i 24 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928.

[2]) Takie roczne sprawozdanie przewidziane obecnie w stosunku do Rady Wojewódzkiej (art. 45 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928)

[3]) Wyraźne nawiązanie kompetencyj wojewodów do gubernatora (Namiestnika, Prezesa Prowincji i Rejencji), por. R. Hausner: Zakres działania władz adm. ogólnej (Gazeta Administracji i Policji Państwowej Nr. 21 z 1935 r.).

[4]) Por. § 4 uw. 3) Widać z § 9, że urzędnicy „administracyjni" — to urzędnicy najwyższej kategorii o charakterze decernentów.

[5]) „Właściwego Ministra" — znaczy, że urzędnicy ci pozostawali na etatach resortowych (por art. 33 i 34 rozp. Prez z 19 stycznia 1928) Według rozp. Rady Regenc z 3 stycznia 1918 (Dz. Pr. poz. 1) istniały następujące resorty: Ministerstwo Sprawiedliwości, Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Oświaty i Wyznań, Rolnictwa i Dóbr Koronnych, Przemysłu i Handlu, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy, Aprowizacji.

[6]) Tak obecnie (por. rozp. Prez. z 12 czerwca 1934 Dz. U. poz. 743) gdyż Wicewojewoda pozostaje na etacie spraw wewnętrznych.

nistrów, kierowane są do wojewody,[1]) który skierowuje je do właściwego urzędnika; podobnie wszelkie pisma, wychodzące z zarządu wojewódzkiego, podpisywane są przez wojewodę,[1]) może on jednak upoważniać urzędników do podpisywania zastępczo pewnych działów korespondencji.[2])

§ 11. Sejmik jest organem zarządu województwa, opartym na zasadzie przedstawicielstwa jego ludności z charakterem:

a) ciała uchwałodawczego w zakresie wszelkich spraw natury gospodarczej, oświatowej i kulturalnej,[3]) należących do województwa, jako związku komunalnego, o ile niektóre z nich nie są przez prawo z pod kompetencji sejmiku wyjęte, oraz w zakresie spraw, które zostaną mu przez Rząd[4]) przekazane;

b) ciała doradczego we wszystkich tych sprawach które bądź przepisy prawne, bądź władze rządowe pod opinię sejmiku podadzą.[5])

§ 12. Sejmik wojewódzki składać się będzie z delegatów, których wybiorą rady miejskie i gminne danego województwa z grona swych członków lub też z poza nich, lecz z pośród mieszkańców województwa, posiadających bierne prawo wyborcze w gminach.

§ 13. Sejmik wojewódzki liczyć ma tylu członków, ilu wypadnie w stosunku 1 na każde 10.000 mieszkańców; do wydziału wojewódzkiego należy utworzyć okręgi wyborcze przez połączenie rad miejskich i rad gminnych w takie kolegia, żeby — o ile możności — odpowiadały one co do liczby mieszkańców, dziesięciu tysiącom lub ich wielokrotnej. W każdym kolegium takim przewyżka mieszkańców ponad 5.000 liczyć się będzie za pełne 10.000, a przewyżka mniejsza od 5.000 nie będzie brana w rachubę. Przy pierwszych wyborach do sejmiku wojewódzkiego kolegia wyborcze tworzy Minister Spraw Wewnętrznych na wniosek wojewody.

§ 14. Członkowie sejmiku wybierani są na lat sześć; na taki sam okres wybierają oni członków wydziału, wszakże co lat trzy ustępuje z sejmiku i z wydziału połowa członków, na ich miejsce zaś odbywają się wybory ponowne.

§ 15. Sejmik rozwiązać może Król na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych, wszakże nowe wybory odbyć się muszą w terminie miesięcznym.

Rozwiązanie sejmiku pociąga za sobą zmianę członków wydziału sejmikowego.

§ 16. Do zakresu działania[1]) sejmiku wojewódzkiego należy:

a) piecza o wszystkich tych sprawach komunalnych natury gospodarczej, oświatowej i kulturalnej, których wykonanie przekracza siły poszczególnych gmin miejskich lub wiejskich, albo które są dla wielu gmin wspólne, albo też które będą ustawowo dla sejmików wojewódzkich przeznaczone;

b) piecza o sprawach, przekazanych przez Państwo;

c) uchwalanie podatków wojewódzkich oraz powinności w naturze na urzeczywistnienie celów, wchodzących w zakres zadań sejmiku, a to w granicach określonych przez obowiązujące ustawy;

d) tworzenie takich zakładów i przedsiębiorstw użyteczności publicznej, których założenie przekracza siły poszczególnych gmin miejskich lub wiejskich, lub które są dla wielu gmin wspólne, albo też przejmowanie przedsiębiorstw takich na rzecz województwa;

e) przychodzenie z pomocą gminom w razie potrzeby;

f) rozporządzanie majątkiem ruchomym i nieruchomym województwa, jako związku komunalnego;

g) zaciąganie pożyczek na potrzeby gospodarki własnej;

h) układanie budżetu dochodów i rozchodów własnych;

i) uchwalanie regulaminu czynności własnych oraz instrukcji dla swych komisji albo delegacji;

k) przesyłanie Ministrowi Spraw Wewnętrznych uwag o stanie województwa, działalności

---

[1]) Przepis, mający w praktyce uwydatnić zapewne zasadę jednoosobowej organizacji władz wojewódzkich (por. art. 5. rozp. Prez. z 19 stycznia 1928), trudno bowiem przypuszczać, aby Wojewoda istotnie miał odbierać i rozdzielać pocztę. Ta jednoosobowa struktura Województwa doznaje jednak ograniczenia w dalszych postanowieniach projektu na rzecz kolegialności.

[2]) por. §§ 1 — 3 i 20 rozporządzenia z 13 sierpnia 1931 (Dz. U. poz. 611) o organizacji urzędów wojewódzkich.

[3]) por. art. 3 Konstytucji marcowej („zwłaszcza dziedziny administracji, kultury i gospodarstwa") oraz Konstytucję kwietniową 1935 (art. 4 „udział w wykonywaniu zadań życia zbiorowego" i art. 75 „urzeczywistnianie zadań administracji państwowej w zakresie potrzeb miejscowych").

[4]) „Rząd" czy „ustawy"?

[5]) a więc nie tylko organ samorządu ale równocześnie udział „czynnika obywatelskiego w administracji" (por. art. 66 Konstytucji marcowej 1921 r. i art. 40 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928).

[1]) Por. ustawę z 26 września 1922 r. o zasadach samorządu wojewódzkiego (Dz. U. poz. 829).

władz i o ich poszczególnych zarządzeniach; uwagi takie muszą być zaopatrzone opinią wojewody;

l) dawanie opinii w przedmiocie zmiany granic województwa i jego powiatów oraz w przedmiocie wydzielenia miast ze składu województwa;

m) wybór członków wydziału sejmikowego;

n) rozważanie i rozstrzyganie wszelkich spraw, wnoszonych pod obrady lub decyzję sejmików przez wojewodę.

Uchwały sejmików, wymienione pod literami c, f, g, h, i, wymagają zatwierdzenia ze strony wojewody. Jeżeli wojewoda nie uważa za możliwe ich zatwierdzić, oddaje sprawę do rozstrzygnięcia Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Wojewoda może też zawiesić każdą uchwałę sejmiku, jeżeli dostrzeże, iż jest ona niezgodna z prawem i oddać rzecz do decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych.

§ 17. W skład wydziału wojewódzkiego wchodzi 8 członków sejmiku, przez niego wybranych, wojewoda jako przewodniczący, oraz radcowie wojewódzcy. Wydział zbiera się na posiedzenia w komplecie dwojakim[1]).

a) jeżeli rozważane i decydowane być mają sprawy województwa, jako związku komunalnego, w posiedzeniu bierze udział 8 członków, wybranych przez sejmik, wojewoda oraz ci przez niego wyznaczeni radcowie wojewódzcy, do których kompetencji służbowej należą sprawy, w danej chwili przez wydział na posiedzeniu rozważane;

b) jeżeli rozważane i decydowane mają być sprawy województwa, jako jednostki administracyjnej, w posiedzeniu bierze udział 8 radców wojewódzkich, wojewoda oraz czterech zaproszonych przez wojewodę członków wydziału, pochodzących z wyboru sejmiku.

§ 18 Do zakresu działania wydziału wojewódzkiego należy:

A. w zakresie zadań województwa, jako związku komunalnego:

a) określanie sposobu wykonania uchwał i postanowień sejmikowych;

b) układanie porządku dziennego posiedzeń sejmiku i przygotowywanie projektów, opinii oraz wniosków w sprawach, które podlegają obradom sejmiku;

c) zarząd majątkiem ruchomym i nieruchomym województwa oraz jego przedsiębiorstwami;

d) sprawdzanie ważności wyborów do sejmiku wojewódzkiego oraz do rady powiatowej, przyczem o unieważnieniu mandatu decyduje sejmik;

e) rozkład podatków państwowych między powiaty w wypadkach, przewidzianych przez ustawę;

f) występowanie o ulgi w opłacie podatków i ponoszeniu ciężarów państwowych w poszczególnych ważnych wypadkach;

g) rozważanie podań instytucji komunalnych i publicznych o zasiłki ze Skarbu Państwa i proponowanie wysokości tych zasiłków.

B. w zakresie zadań województwa, jako jednostki administracyjnej:

a) współdziałanie podług ustawy wojskowej z władzami wojskowymi w sprawach rozkładu liczby zaciężnych między okręgi poborowe, oznaczania terminów poboru, określania jego kosztów, taryf kwaterunkowych i podwodowych, wydatków i świadczeń związków komunalnych na utrzymanie załóg i postój lub przewóz wojsk, wreszcie wysokości odszkodowań za czasowe zajęcie gruntów na potrzeby wojskowe;

b) oznaczanie warunków przetargów publicznych na wykonanie robót lub dostaw państwowych w województwie lub na dzierżawę nieruchomości albo dochodów państwowych, jeżeli wartość roboty lub dostawy, albo wysokość czynszu przenosi sumę pięciu tysięcy marek, a nie przekracza pięćdziesięciu tysięcy;

c) upoważnianie do wykonania robót lub dostaw sposobem gospodarczym, jeżeli przetarg nie dojdzie do skutku, oraz określanie ogólnych warunków wykonania;

d) sprawy cechów i zgromadzeń rzemieślniczych, oraz kupieckich w wypadkach, kiedy ustawy ich przewidują wkroczenie władzy nadzorczej;

e) udzielanie pozwoleń na urządzanie wystaw i pokazów publicznych, jarmarków, wyścigów konnych i t. p.;

f) rozstrzyganie spraw o przekroczenie przepisów o ochronie lasów, oraz stawianie wniosków o bezpłatnem lub ulgowem wydawaniu drzewa z lasów państwowych;

g) opiniowanie o zażaleniach i skargach, wnoszonych do wojewody na działalność zarządów powiatowych;

---

[1]) Punkty a) i b) rozróżniają podwójny charakter Wydziału: jako organu samorządu (a) oraz jako współdziałającego kolegium w sprawach administracji rządowej (b). Odpowiednio do tego dobierane są komplety. W wypadku pod b) większość w komplecie ma element urzędniczy (por. skład wydziału wojewódzkiego wg. art. 48. rozporz. Prez. z 19 stycznia 1928).

h) wszystkie sprawy, należące podług praw dotychczasowych do kompetencji zarządu gubernialnego, komisji włościańskiej, urzędu do spraw podatkowych, o ile nie będą one przez osobne przepisy oddane innym władzom;

i) rozważanie i załatwianie wszelkich spraw, przekazanych przez ustawy lub przez władze państwowe.

Postanowienia wydziału, wymienione pod literami A: c, oraz B: c, d, e — wymagają zatwierdzenia ich przez wojewodę. Jeśli wojewoda nie uzna za możliwe ich zatwierdzić, oddaje rzecz do rozstrzygnięcia Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Wojewoda może unieważnić każde postanowienie wydziału, jeśli dojrzy w nim niezgodność z prawem.

§ 19. Organami wykonawczymi zarówno sejmiku wojewódzkiego, jak i jego wydziału są urzędnicy państwowi[1]), w równej mierze odpowiedzialni za prawidłowe i ścisłe wykonanie uchwał i postanowień sejmiku lub wydziału, jak i rozporządzeń rządowych. W przedsiębiorstwach oraz instytucjach, zakładanych i prowadzonych przez sejmiki w wykonaniu ich zadań komunalnych, wydziały ustanawiają własnych funkcjonariuszów i służących.

Tytuł III. Zarząd powiatowy.

§ 20. Zarząd powiatowy jest organem zarządu centralnego, podległym bezpośrednio zarządowi wojewódzkiemu i powołanym:

a) do sprawowania zarządu w granicach powiatu;

b) do wykonywania nadzoru nad czynnościami zarządów gmin miejskich i wiejskich;

c) do rozważania i rozstrzygania spraw przekazywanych do jego decyzji lub opinii przez ustawy lub też przez władze wyższe.

§ 21. Zarząd powiatowy sprawuje starosta z odpowiednią ilością urzędników administracyjnych i pomocniczych, przy współudziale rady powiatowej.

§ 22. Starostę mianuje Król na przedstawienie Ministra Spraw Wewnętrznych, przenosi Minister Spraw Wewnętrznych.

§ 23. Starosta jest:

a) przedstawicielem i organem rządu centralnego, odpowiedzialnym za cały zarząd powierzonego mu powiatu;

b) przewodniczącym rady powiatowej;

c) wykonawcą zleceń zarządu wojewódzkiego i zwierzchnikiem służbowym wszystkich władz i urzędów w swym powiecie, za wyjątkiem władz i urzędów wojskowych, sądowych i skarbowych, oraz bezpośrednim przełożonym wszystkich przydanych mu urzędników;

d) naczelnikiem policji w swym powiecie.

Staroście nie podlegają jednakże te władze i urzędy, których niezależność od starosty zastrzegą osobne ustawy.

§ 24. Do właściwości starosty należy:

a) nadzór nad działalnością władz i urzędów w całym powiecie, za wyjątkiem władz i urzędów wojskowych, skarbowych i sądowych, oraz nadawanie działalności ich ogólnego kierunku, zgodnego ze wskazówkami Rządu;

b) nadzór ogólny nad czynnościami gmin miejskich i wiejskich;

c) zwoływanie rady powiatowej, układanie jej porządku dziennego, przewodniczenie jej, zatwierdzanie tych jej uchwał, które tego wymagają, oraz wykonywanie jej uchwał i postanowień;

d) składanie wojewodzie opinii o działalności urzędników państwowych i komunalnych wraz ze stosownymi stąd wnioskami, oraz zawieszanie w czynnościach lub karanie dyscyplinarne w granicach przepisów pragmatyki służbowej podwładnych sobie urzędników, jednakże z warunkiem niezwłocznego doniesienia o tym wojewodzie;

e) wzywanie pomocy wojska w razach wyjątkowych dla zapobieżenia gwałtom lub powstrzymania ich, z warunkiem niezwłocznego doniesienia o tym wojewodzie;

f) przyjmowanie dietariuszów i służby zarządu powiatowego w granicach przeznaczonego etatu, zatwierdzanie wójtów i ich zastępców oraz przyjmowanie, uwalnianie lub przenoszenie pisarzy gminnych;

g) współdziałanie z władzami wojskowymi, zwłaszcza w sprawach poboru, kwaterunku, zaopatrzenia i przesuwania wojsk;

h) udzielanie egzekutywy zarządzeniom prokuratorów;

i) zatwierdzanie składu osobistego dozorów parafialnych, bóżniczych i zarządów gmin wyznaniowych;

k) układanie sprawozdań rocznych o stanie powiatu dla wojewody;

l) wszystko to, co podług obowiązujących dotąd przepisów należało do zakresu działania naczelnika powiatu[1]), o ile ta lub inne ustawy nie przenoszą pewnych kompetencji na inne władze;

m) załatwianie wszelkich spraw, przekazywanych przez Rząd.

---

[1]) Por. artykuł cyt. w uwadze 3 do § 8.

§ 25. Starosta posiadać będzie przy sobie potrzebną ilość urzędników, jako referentów spraw, należących do jego zakresu działania, oraz tych urzędników fachowych, którzy zostaną przez poszczególne Ministerstwa przydzieleni do zarządu powiatowego podług osobnych dla każdego Ministerstwa przepisów organizacyjnych.

§ 26. Wszelkie polecenia i rozporządzenia, nadsyłane do zarządu powiatowego, stosowane są do starosty, który skierowuje je do właściwego urzędnika; podobnie wszelkie pisma, wychodzące z zarządu powiatowego, podpisywane są przez starostę; może on jednak upoważniać urzędników do podpisywania zastępczo pewnych działów korespondencji.

§ 27. Rada jest organem zarządu powiatowego, opartym na zasadzie przedstawicielstwa miejscowej ludności i powołanym: a) do współdziałania związków komunalnych, b) do rozstrzygania w tych sprawach administracyjnych oraz gospodarczo - kulturalnych, które z mocy niniejszej ustawy lub praw osobnych będą radzie powiatowej przekazane.

§ 28. Rada powiatowa składa się: a) ze starosty, jako przewodniczącego; b) z delegatów od rad miejskich i gminnych, po jednemu od każdej rady; c) z tylu urzędników powiatowych, ilu do uczestnictwa w danym posiedzeniu wyznaczy starosta, zależnie od tego, jakie sprawy rozważane być mają podług porządku dziennego.

Rada powiatowa może rozważać sprawę, wchodzącą w zakres referatu wyznaczonego przez starostę urzędnika, jedynie z jego udziałem.

§ 29. Rady miejskie i gminne wybierają członków rady powiatowej z grona swych członków lub też z poza nich, lecz z pośród mieszkańców danego powiatu. Członkowie rady powiatowej wybierani są na lat sześć, wszakże co trzy lata ustępuje z rady połowa członków, na ich zaś miejsce odbywają się nowe wybory. Dla każdego z członków rady gmina wybiera zastępcę.

§ 30. Do zakresu działania rady powiatowej należy:

a) zatwierdzanie uchwał zarządów gmin miejskich i wiejskich w sprawach, które tego wymagają;

b) oznaczanie w budżetach gmin miejskich i wiejskich wysokości wydatków na cele przekazane im przez Państwo, jeżeli gminy te przekazanych im zadań nie zaniedbują;

c) kontrola ogólna działalności zarządów gmin miejskich i wiejskich oraz dozorów parafialnych i bóżniczych;

d) rozstrzyganie skarg na postanowienia zarządów gmin miejskich i wiejskich w powiecie;

e) opiniowanie w sprawach zapisów na rzecz związków komunalnych lub instytucji publicznych, których działalność zamyka się w granicach jednej gminy;

f) rozkład podatków państwowych między gminy miejskie i wiejskie w razach, kiedy przewidują to ustawy;

g) współdziałanie podług ustawy wojskowej z władzami wojskowymi w sprawach poboru i kwaterunku oraz rozkładu kosztów poboru i ciężarów podwodowych lub kwaterunkowych między poszczególne gminy;

h) oznaczanie warunków przetargów publicznych na wykonanie robót lub dostaw państwowych w granicach powiatu lub na dzierżawę nieruchomości albo dochodów państwowych, jeżeli wartość roboty lub dostawy, albo wysokość czynszu rocznego nie przenosi sumy pięciu tysięcy marek;

i) upoważnianie do wykonania robót lub dostaw sposobem gospodarczym, jeżeli przetarg nie dojdzie do skutku, oraz określanie ogólnych warunków wykonania;

k) sprawy targów;

l) opieka nad inwalidami wojskowymi oraz ich rodzinami i rozporządzanie przekazanymi w tym celu zarządowi powiatowemu środkami;

m) rozważanie wszelkich spraw, przekazywanych przez ustawy lub władze rządowe.

Uchwały rady powiatowej w sprawach, wymienionych pod literami b, i — wymagają zgody starosty. Jeżeli starosta odmawia zgody na nie, winien oddać rzecz do rozstrzygnięcia wydziałowi wojewódzkiemu.

Starosta może też zawiesić każdą uchwałę rady, jeżeli dostrzega niezgodność jej z prawem i przekazać do rozstrzygnięcia wydziałowi wojewódzkiemu.

Tytuł IV. O rozporządzeniach policyjnych.

§ 31. Minister Spraw Wewnętrznych jest władny wydawać ogólne rozporządzenia policyjne w przedmiocie ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego dla całego kraju lub jego części z zagrożeniem kary pieniężnej do 2000 marek lub aresztu do jednego miesiąca.

§ 32. Wojewodowie są władni wydawać takież rozporządzenia dla swego województwa z zagrożeniem kary do 1000 marek lub aresztu do dwóch tygodni.

§ 33. Starostowie są władni [1]) wydawać takież rozporządzenia dla swego powiatu z zagrożeniem kary do 500 marek lub aresztu do jednego tygodnia.

§ 34. Rady gminne miejskie lub wiejskie są władne wydawać takież rozporządzenia dla swych gmin z zagrożeniem kary do 100 marek lub aresztu do trzech dni.

§ 35. Władza wyższa ma prawo znieść rozporządzenie policyjne władzy niższej.

§ 36. Wojewodowie, starostowie, prezydenci, burmistrze oraz wójci są władni zarządzać środki przymusowe celem przeprowadzenia swych nakazów, wydanych w zakresie działania swego urzędu.

Środki przymusowe są następujące:

a) władza winna oznaczyć zobowiązanemu termin wykonania nakazu pod groźbą kary, przewidzianej w artykułach 31 do 34 ustawy niniejszej, i w razie niewykonania karę wymierzyć, poczem

b) nakazać wykonanie osobie trzeciej, na koszt osoby zobowiązanej.

Kary, wymierzone z mocy ustawy niniejszej, nie uchylają odpowiedzialności, jaka grozi winnemu podług ogólnych przepisów prawnych.

§ 37. Prawa przyznane w tytule niniejszym władzy administracyjnej, mają charakter uprawnień tymczasowych aż do rewizji ich przez Sejm.

§ 38. Przeciwko zarządzeniu środka przymusowego oraz przeciw decyzji, wymierzającej karę, przysługuje prawo zażalenia do władzy wyższej w ciągu dni siedmiu, przyczem zażalenie powstrzymuje wymiar kary.

Tytuł V. Bieg odwołań i zleceń.

§ 39. Wszelkie i czyjekolwiek odwoływanie się następować może we wszystkich sprawach do jednej tylko wyższej instancji, której decyzja jest ostateczna. Odwołanie się powstrzymuje wykonanie nakazu, o ile szczegółowe ustawy nie przepisują inaczej.

§ 40. Od decyzji wójta lub burmistrza odwołanie następuje do starosty, od decyzji starosty do wojewody, od decyzji wojewody do Ministra Spraw Wewnętrznych; od decyzji prezydenta miasta odwołanie wskaże osobna ustawa, o której mowa w artykule drugim.

§ 41. Rozporządzenia [1]) Ministra Spraw Wewnętrznych są kierowane do wojewodów, a przez nich przesyłane instancjom niższym; podobnie polecenia wojewodów idą do starostów, którzy skierowują je do zarządów gminnych. Jednakże w poszczególnych wypadkach podług uznania zwierzchnika rozporządzenia i polecenia mogą być przesyłane z pominięciem porządku instancji, lecz z zakomunikowaniem ich treści właściwemu w kolejnej hierarchii urzędowi [2]).

Do powyższego projektu ustawy dodane były dość obszerne motywy, w których czytamy m. i. co następuje:

Długoletni brak własnej administracji rządowej, naturalne, uwarunkowane stanem rzeczy w kraju, przeciwstawianie się społeczeństwa i jego zbiorowych zorganizowanych usiłowań akcji rządowej, wreszcie wpływ przestarzałej teorii o przyrodzonej niezależności instytucji samorządowych od administracji politycznej, wszystko to usposabia do upatrywania przeciwstawności między interesami lokalnymi, a sprawami ogólnymi oraz do zasadniczej dwoistości we wszystkich pomysłach, tyczących się zorganizowania administracji krajowej. Rząd pragnie zrealizować w ustroju politycznym Polski zasadę istotnej identyczności przeznaczenia samorządu oraz administracji państwowej. Są to tylko dwa bieguny jednego zarządu, nie zaś dwie różnolite i przeciwstawne funkcje ustroju politycznego.

Co się tyczy zasady odpowiedzialności jednoosobowej, ta w zakresie wykonawczym jest jedyną zdrową zasadą. System kolegialny decyzji, rozkładający odpowiedzialność na szereg osób, prowadzi do zwłoki, do zaniedbywania obowiązków, do zatarcia ich.

Zasada jednolitości zarządu polega także na mocnym organicznym związaniu różnych gałęzi administracji publicznej w jedną całośc. W tej zasadzie, jeśli pominiemy organizację wojskową oraz wymiar sprawiedliwości, których samodzielność tłumaczy się jasno sama przez się — pewnym wyłomem jest wyłączenie administracji skarbowej. Rozstrzygającymi wydają się w tej mierze li tylko względy praktyczne celowości i pożytku fiskalnego, na które położyć należy tym większy nacisk, iż go-

[1]) Co do uprawnień starostów do wydawania rozporządzeń policyjnych por. w województwach zachodnich ustawę z 11 marca 1850, a wschodnich rozporz. z 5 listopada 1920 (art. 1). Dz. Urzęd. Zarządu Terenów Przyfront. i Etap.

[1]) Zapewne „decyzje"—bo „rozporządzenia" jako normy publikowane nie potrzebują pośrednictwa.

[2]) Ten uproszczony sposób komunikowania decyzyj władz wyższych jest rozważany i obecnie, lecz stosowany tylko wyjątkowo.

spodarka skarbowa jest dziś w stanie ostatecznego zaniedbania, z którego podźwignąć ją może tylko polityka bardzo konsekwentna.

Poza tym związek lokalnej administracji skarbowej z organami administracji politycznej musi istnieć i znajdować wyraz w odpowiednim kontakcie władz.

Przy planowaniu podziału administracyjnego spotykamy trudności bardzo poważne, wynikające z dwóch źródeł, wzajem sobie przeciwnych. Z jednej strony nie może ulegać wątpliwości, że im więcej będzie instancji, tym silniej rozwinie się biurokratyzm, tym mniej sprężysta i energiczna będzie administracja, gdyż stopnie niższe, lokalne, zbyt będą oddzielone od zarządu centralnego[1]). Z drugiej wszakże strony przy zachowaniu istniejącej ilości powiatów, a nawet przy ewentualnym zmniejszeniu ich ilości — powiedzmy — do dwóch trzecich, pozostałaby jeszcze zbyt duża liczba jednostek administracyjnych, żeby zarząd centralny podołał obowiązkom bezpośredniego nad nimi nadzoru. Zmniejszyć zaś znacznie ilości powiatów — do granic technicznej możliwości podtrzymywania bliskiego stosunku z nimi przez bezpośrednią wymianę myśli z ich kierownikami — niepodobna, ze względu na to, że wówczas wynikłyby najpoważniejsze niedogodności dla mieszkańców powiatu.

Z rozważań powyższych wynika potrzeba wprowadzenia nowego, trzeciego szczebla podziałowego, który nosić winien tradycyjną nazwę województw. Ten szczebel pośredni — odpowiadać winien następującym warunkom: 1) obejmować taki tylko zakres właściwości, z jakiego zwolnić należy zarząd centralny bądź dla jego niedokładnej znajomości stosunków miejscowych, bądź dla uniknięcia zbytecznej zwłoki w decyzjach, bądź też dla zapobieżenia przeciążeniu rządu centralnego drobiazgami; 2) w zakresie samorządowym nie stanowić prostej tylko odbitki związków niższych, lecz ciało wyższego rzędu, powołane do załatwiania takich czynności, które są ponad siły kulturalne i finansowe obszarów mniejszych; 3) nie tamować kontaktu zarządu centralnego z powiatami, lecz owszem — kontakt ten ułatwiać i potęgować. Odwrotnie zaś powiaty przy tej konstrukcji administracyjnej sprowadzone być muszą do roli instancji wykonawczych, opartych zresztą także w tej funkcji swojej na związku z reprezentacją ludności.

Do § 2. Niepodobna określić z góry, kiedy słuszne interesy miasta biorą przewagę nad takimiż interesami województwa lub powiatu, czerpiącymi z reguły pewne znaczne korzyści ze związku swego z miastem. Należy w każdym osobnym wypadku traktować indywidualnie, zarówno samą sprawę wydzielenia miasta ze składu województwa lub powiatu, jako też i uregulowania nadal ich wzajemnego stosunku finansowego. Samodzielność Warszawy narzuca się już dzisiaj w sposób zrozumiały.

Do § 12. Ponieważ rady miejskie i gminne oparte być mają na zasadzie wyborów bezpośrednich, przeto niewłaściwe byłoby znów bezpośrednie obsyłanie przez ludność sejmików, gdyż wówczas zbyt często wytrącalibyśmy życie z równowagi przez odbywanie ciągłych wyborów, a nadto, jak przypuszczać należy, wprowadzilibyśmy do wyborów sejmikowych momenty polityczne, w najwyższym stopniu w tym razie niepożądane.

Do § 16. Kompetencja uchwałodawcza sejmików w najważniejszych punktach określona jest ogólnikowo, nie zaś przez wyliczenie, a to dla dwóch powodów: naprzód dlatego, że rozwój życia wysuwa coraz to nowe zagadnienia i potrzeby, których zabraknąć może przy wyliczeniu oraz, że sejmiki są na równi i wespół z administracją centralną organami zarządu, a więc mają zasadniczo prawo troszczyć się o całość życia miejscowego.

Do § 17. Skoro sejmik jest równorzędnym z wojewodą organem zarządu lokalnego, przeto w skład wydziału wchodzić muszą oprócz przedstawicieli sejmiku także i urzędnicy ziemscy, jako fachowcy.

Do § 18. Sejmik w uchwałach swoich daje wyraz interesom oraz życzeniom ludności w sprawach, które są ściśle związane z jej życiem lokalnym, wydział na podstawie tych uchwał sprawuje wraz z wojewodą zarząd województwa jako czynnik, reprezentujący interesy lokalne. Jeśli wszakże jest on w pewnej mierze subordynowany wojewodzie, to dlatego, że ten ostatni przedstawia władzę centralną i stoi na straży ogólno-państwowych racji.

Do § 19. Własnych organów wykonawczych sejmik posiadać nie może; wprowadzenie ich spaczyłoby całą myśl projektu i doprowadziłoby w prostej linii do dwoistości władz, do ich wzajemnej rywalizacji.

[1]) Trafność tego argumentu wydaje się bardzo wątpliwa.

Do § 25. Dla tym większego uwypuklenia zasady jednoosobowej odpowiedzialności zarządów projektuje się nadać urzędnikom wojewódzkim nazwę radców, powiatowym zaś — referentów, przez to podkreśla się ich należność do wojewody lub starosty. W ten sposób wojewodowie i starostowie są urzędnikami nie samego tylko Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, lecz także i wszelkich innych Ministerstw (z wyjątkiem wojny, sprawiedliwości i skarbu), odpowiedzialnymi za wykonanie nadsyłanych przez wszystkie Ministerstwa rozkazów. Ponieważ atoli względy porządku publicznego i dobra całości administracji górują ponad wszystkim, przeto radcowie w województwie, a urzędnicy fachowi w powiecie, nie przestając być specjalnymi wykonawcami właściwych Ministerstw[1]), pozostają w zależności od kierownika administracji lokalnej w takim samym stosunku, w jakim poszczególni Ministrowie stoją do Prezydenta.

Nie tykamy tu wcale kwestii, w jaki sposób w osobnych Ministerstwach zorganizowane być mają urzędy lokalne, jaki ma być ich skład liczebny, rozgałęzienia i t. d., natomiast uważamy za potrzebne przesądzić w sposób wyraźny, że związane one będą z wojewodą lub starostą. Ani wojewoda, ani starosta nie mają prawa wstrzymać[2]) lub zmienić polecenia przysłanego z Ministerstwa resortowego jego urzędom lokalnym, lecz muszą o poleceniu tym wiedzieć (dlatego idzie ono przez ich ręce) i muszą czuwać nad tym, żeby urzędnicy specjalni nie przekraczali w żadnym kierunku danych im rozkazów i pełnomocnictw. Wszelkiemu przekroczeniu takiemu mają prawo zapobiec doraźnie i samodzielnie, ponieważ będą mieli wielokrcć przyznawane sobie prawo interpretowania nadsyłanych poleceń.

Do § 27. W celu związania Zarządu Powiatowego z przedstawicielstwem ludności tworzy się przy nim tak zwana Rada Powiatowa, pochodząca z wyborów rad gminnych i miejskich. W odróżnieniu wszakże od województwa, powiat nie jest jednostką komunalną; wyższym nad Rady Gminne i Miejskie stopniem samorządu powinno być województwo, które dopiero w sposób należycie skuteczny podjąć może wszystkie te zadania gospodarcze, społeczne i kulturalne, jakie są ponad siły poszczególnych gmin. Wprowadzone przez władze okupacyjne niemieckie połączenie paru powiatów w jeden związek komunalny pochodziło nie z samych tylko względów wojskowych, ale także i ze względów celowości.

Do tyt. IV. Uprawnienia władz administracyjnych w zakresie wydawania ogólnych rozporządzeń policyjnych posiadają charakter tymczasowy i są wywołane względami na wyjątkowe położenie kraju. Staną się zbytecznymi z chwilą, gdy ustalone zostaną instytucje administracyjne i samorządowe i życie wejdzie na tory normalne.

Uzupełnienie tego materiału i krytyczny przegląd podamy w następnym numerze

[1]) To usamodzielnienie referentów nie da się pogodzić z zasadą odpowiedzialności wojewody.

[2]) Obecnie prawo veta istnieje in potentia (por. art. 20 rozp. Prez. z 19 stycznia 1928).

Orzecznictwo Sądu Najwyższego.

Podrobienie dokumentu stwierdzającego rzeczywisty fakt (art. 187 k. k.).

Podrobienie lub przerobienie dokumentu albo użycie takiego dokumentu jako fałszywego środka dowodowego, mającego znaczenie prawne, jest karalne i wtedy, gdy okoliczność, którą się dowodzi lub ma dowieść takim dokumentem, w rzeczywistości nastąpiła (31 XII 35 Nr. 3 K. 1493/35).

Popełnienie przestępstwa przez niedbalstwo (art. 235 k. k.).

Przestępstwo z winy nieumyślnej, popełnione przez niedbalstwo, zachodzi nietylko wtedy, gdy sprawca nie dopełnił czynności, nakazanych przez ustawę czy rozporządzenie, lecz również i w tych wypadkach, gdy sprawca czynu, samego przez się obojętnego z punktu widzenia nakazów czy zakazów prawa, aczkolwiek nie przewidywał skutku przestępnego, mógł jednak lub powinien był przewidzieć, o ile skutek ten pozostawał w przyczynowym związku z popełnionym niedbalstwem (16 I 36 Nr. 2 K. 1793/35).

Idealna pobudka przy bezprawnym zaborze cudzego mienia (art. 257 § 1 k. k.).

Pod sankcję § 1 art. 257 k. k. podpada każdy bezprawny zabór cudzego mienia, przedstawiającego jakąś wartość materialną, chociażby sprawca działał nawet pod wpływem pobudek idealnych, np. zabrał z posiadania prywatnego unikat zabytkowy w wyłącznym zamiarze złożenia z niego ofiary do zbiorów publicznych (3 I 36 Nr. 3 K. 1772/35).

St. Czerwiński.

KRONIKA.

Konwencja Genewska i roboty wodociągowe Państwowych Zakładów Wodociągowych na G. Śląsku.

Zawdzięczając uzyskanym większym kredytom inwestycyjnym z Ministerstw Spraw Wewnętrznych i Skarbu, Państwowe Zakłady Wodociągowe z wiosną b. r. podięły szereg robót budowlanych wodociągowych na państwowym obszarze zaopatrywania na Śląsku oraz w Zagłębiu Dąbrowskim na stacji pomp i filtrów państwowego wodociągu w Maczkach w pow. będzińskim.

Z robót tych na Śląsku, po ukończeniu w ub. roku rozpoczętej budowy rurociągu dług. 12.000 m. Piaśniki przez Świętochłowice — Nowy Bytom do Makoszowy, obecnie w powiecie tarnogórskim układa się rurociąg na długości około 70 klm. dla zaopatrzenia w wodę z wodociągu państwowego — Szybu Staszica w pow. tarnogórskim—gmin: Piekary Rudne i Nakło.

Rurociągiem tym po jego przedłużeniu obsługiwać się będzie gminy dalsze przyległe, jak Stare i Nowe Chechło, Świerklaniec oraz Orzech, również nie posiadające warunków naturalnych dla budowy studzien domowych, opartych na wodach gruntowych. Koszt budowy tego rurociągu pokrywany jest głównie z pożyczki Funduszu Pracy, zaciągniętej przez Wydział powiatu tarnogórskiego i przejętej następnie przez Państwowe Zakłady Wodociągowe, i wyniesie około zł. 200.000. Roboty rozpoczęte zostały w końcu czerwca b. r. i potrwają do końca listopada przy średnim zatrudnieniu 130 robotników dziennie.

Również na Śląsku z końcem czerwca b. r. rozpoczęta została budowa rurociągu 500 m/m, długości okrągło 70 klm, od Dębia w Katowicach przez W. Hajduki do połączenia się z rurociągiem Piaśniki—Makoszowy koło huty Zgoda w powiecie świętochłowickim. Rurociąg ten zapewnia wymienionym gminom ciągłość dostawy wody po odcięciu państwowej sieci wodociągowej od rurociągów niemieckich, do której to czynności Państwowe Zakłady Wodociągowe przystąpią tuż po zakończeniu robót inwestycyjnych na Śląsku i rozbudowy urządzeń filtracyjnych i maszynowych w Maczkach.

Budowa finansowana jest z pożyczek (towarowa) i koszt jej dosięgnie sumy 1.150.000 zł. Ze względu na terminowe wykończenie, pewną partię budowy oddano przedsiębiorcy, reszta prowadzona jest we własnym zarządzie przedsiębiorstwa. Przy budowie obecnie znalazło zatrudnienie 250 bezrobotnych, przemysł metalowy zaś uzyskał zamówienie na dostawę rur, kształtek i armatury wodociągowej o łącznej wadze powyżej 1.000 ton.

W Zagłębiu Dąbrowskim prowadzone są nadal roboty na stacji pomp i filtrów państwowego wodociągu w Maczkach, który, jak wiadomo, w chwili wygaśnięcia Konwencji Genewskiej w lipcu 1937 r. ma zastąpić na terenie Śląska działalność wodociągu z Szybu Staszica, z którego dzisiaj zaopatruje się w wodę powyżej 329.000 ludności w ilości do 7.400.000 m³ wody rocznie, w czym wody dla celów przemysłowych 2.600.000 m³, według (bilansu 1935/36).

Roboty obejmują rozbudowę urządzeń filtracyjnych 16 nowych komór, hal maszyn, urządzeń maszynowych i elektrycznych, rurociągów i sieci kanalizacyjnej do takich rozmiarów, by wydajność wodociągu mogła pokryć zapotrzebowanie wody śląskiego obszaru zaopatrywania Zagłębia Dąbrowskiego i miasta Szczakowy w woj. krakowskim w ilości średnio do 44.000 wzgl. max. 56.000 m³ wody dziennie.

Obecnie prowadzone roboty są dalszym ciągiem robót rozpoczętych ub. roku i po odliczeniu wydatków okresu 1934/35 na b. r. przypada wydatek inwestycyjny okrągło 2 miliony zł. Roboty finansowane są pożyczkami z rynku sztywnego za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego i z dochodów własnych przedsiębiorstwa.

Przy rozbudowie wodociągu w Maczkach zatrudnionych jest obecnie 450 robotników dziennie, rekrutujących się głównie z gminy olkusko-siewierskiej, ciężko dotkniętej bezrobociem.

Roboty prowadzone będą bez przerwy do wiosny 1937 r., w którym to czasie zostaną uruchomione (będące dzisiaj w budowie) urządzenia wodociągowe na pełną sprawność, by umożliwić Dyrekcji P. Z. W. podjęcie ostatecznych robót wodociągowych na Śląsku, likwidujących obecnie istniejącą zależność w zaopatrywaniu w wodę znacznej części górnośląskiego okręgu przemysłowego od rurociągów niemieckich.

Działalność inwestycyjna Państwowych Zakładów Wodociągowych w b. r. i w latach poprzednich ma zatym wyłącznie na celu zapewnienie ludności i zakładom wielkiego przemysłu na Śląsku dostawy wody po wygaśnięciu Konwencji Genewskiej i dotychczasowy wysiłek finansowy Skarbu Państwa związany z tym celem łącznie z wydatkami inwestycyjnymi roku 1937/38, które mają być uwzględnione w czteroletnim rządowym planie inwestycyjnym na sumę zł. 800.000,—nie przeniesie sumy 20 milionów zł.

Następstwem odcięcia państwowej sieci wodociągowej na Śląsku od rurociągów niemieckich będzie wiele nowych robót i przeróbek wodociągowych na rurociągach, zmierzających do przywrócenia równowagi w dostawie wody, jaka istniała na państwowym śląskim obszarze zaopatrywania przed wygaśnięciem Konwencji.

Zagadnienia te są obecnie studiowane i niebawem w krótkim czasie rozwiązany zostanie problem — utrzymania ruchu w wodociągu w szybie Staszica i zaopatrzenie w wodę z niego

gmin powiatu tarnogórskiego; zapewnienie miastu Chorzów wody w porze letniej w czasie największego rozbioru wody i dostarczenie jej na najwyższe punkty miasta; zaopatrzenie w wodę gmin: Chropaczowa, Lipin, Orzegowa, Goduli i Rudy w pow. świętochłowickim, w związku z brakiem w tych miejscowościach dostatecznie wysokiego ciśnienia dla pokrycia zapotrzebowania wody w punktach wysokich i w porze letniej; zapewnienie dostarczenia wody do śląskiego obszaru zaopatrywania w wypadku poważnego uszkodzenia rurociągu głównego idącego z Maczek przez Katowice do Chorzowa.

Z rozwiązaniem wyżej wspomnianych problemów złączą się dalsze wydatki inwestycyjne, których realizacja ze względu na pilność sprawy winna się rozpocząć jeszcze w sezonie budowlanym 1937 r. z dochodów eksploatacyjnych przedsiębiorstwa.

W ogólnym zarysie program „bezpieczeństwa ruchu wodociągowego" państwowych zakładów wodociągowych na G. Śląsku obejmie budowę kilku zbiorników zapasowych wody, przepompownie, oraz wymagać będzie ułożenia kilkunastu kilometrów rurociągów, do których rury dostarczone będą z rozebrać się mających rurociągów % 500 m/m i 350 m/m, idących z szybu Staszica ku granicy niemieckiej, a zbytecznych po odcięciu ich od rurociągów niemieckich.

ADMINISTRACJA.

Zachowanie się funkcjonariuszów państwowych przy wykonywaniu inspekcji lub rozstrzyganiu zatargów. Na skutek okólnika Nr. 53 p. prezesa Rady Ministrów do wszystkich p. p. ministrów Min. Spr. Wewn. okólnikiem Nr. 67 (Dz. Urz. Min. Spr. Wewn. Nr. 23, poz. 165) zwróciło uwagę funkcjonariuszom państwowym, którzy z ramienia władz, urzędów i instytucji państwowych wykonywają czynności inspekcyjne i nadzorcze, że przy pełnieniu swych funkcji, ograniczyć się winni do ściśle służbowego zakresu, unikając nawiązywania bliższego kontaktu prywatnego z przedstawicielami instytucji nadzorowanych. W szczególności w czasie dokonywania inspekcji winny być wykluczone wszelkie zbliżenia na gruncie towarzyskim z przedstawicielami instytucji nadzorczych (kontrolowanych) czy to w formie składania im wizyt, czy uczestniczenia w przyjęciach, urządzanych przez nich, lub z ich udziałem, bądź w domach prywatnych, bądź w lokalach publicznych, czy wreszcie przyjmowania u nich gościny (noclegów).

Szczególną powściągliwość przy nawiązywaniu kontaktu, wykraczającego poza granice konieczne dla wykonania czynności służbowej, zachować należy również przy wypełnianiu zadań, polegających na rozstrzyganiu lub łagodzeniu zatargów pomiędzy dwiema stronami.

Zwłaszcza przy zatargach zbiorowych (np. pomiędzy dworem a wsią) unikać należy nawet pozoru wejścia w porozumienie z jedną ze stron, taki zaś pozór mógłby stwarzać np. zatrzymanie się w budynku, należącym do jednej ze stron (np. we dworze); chociażby więc budynek ten czy to ze względów wygody osobistej, czy nawet ze względów służbowych był odpowiedni, należy o ile możności, wyszukać inny, aby nie budzić podejrzeń, że przysługa, wyświadczona przez jedną ze stron, mogłaby wywrzeć wpływ na sposób załatwienia zatargu.

Inspekcja stowarzyszeń, korzystających z subwencji państwowych. Okólnikiem Nr. 62 z 19 VIII r. b. (Dz. Urz. M. S. Wewn. Nr. 23 poz. 165) M. S. Wewn. zarządziło, aby niezależnie od sposobu wykonywania kontroli, przewidzianych w art. 43 prawa o stowarzyszeniach (Dz. U. poz. 808 z r. 1932) nad stowarzyszeniami, które korzystają z zapomóg udzielonych przez władze lub instytucje publiczne, wskutek pisma Prezydium Rady Ministrów z 14 VII b. r., bezpośrednie władze nadzorcze nad stowarzyszeniami w oparciu o art. 24 i 15 wymienionego prawa dokonywały co najmniej raz na rok inspekcji stowarzyszeń subwencjonowanych ze Skarbu Państwa, zwracając szczególną uwagę na wydatkowanie przez nie sum otrzymywanych tytułem tych subwencji, a w szczególności na zgodność celów i sposobów użycia odnośnych sum — z przeznaczeniem i warunkami określonymi przez władzę lub instytucję subsydiującą.

Forma inspekcji nie powinna wzbudzać wątpliwości co do tego, że została ona zarządzona jedynie na skutek troski władzy państwowej o fundusze publiczne, a nie wskutek nieufności do stowarzyszeń lub chęci krępowania ich działalności określonej w statutach.

Zarządzenie nie odnosi się do stowarzyszeń wyższej użyteczności, które pod względem nadzoru podlegają odrębnemu trybowi, przewidzianemu w art. 53 prawa o stowarzyszeniach.

Świadectwa zdolności do zawarcia małżeństwa zagranicą. W okólniku Nr. 65 z d. 17 sierpnia r. b. (Dz. Urz. M. S. Wewn. Nr. 23, poz. 164). Min. Sp. Wewn. przeprowadziło kodyfikację i uzupełnienie licznych przepisów, regulujących zagadnienie wydawania świadectw zdolności do zawarcia małżeństwa zagranicą. Przepisy te oparte są na postanowieniach umowy haskiej z 12 czerwca 1902 r. oraz ustawy z 2 sierpnia 1926 r. o prawie właściwym dla stosunków prywatnych międzynarodowych. Okólnik określa istotę świadectwa zdolności do zawarcia małżeństwa, właściwość władz i urzędów do wydawania takich zaświadczeń (zależnie od okoliczności sprawy pow. władza adm. og., miejscowe władze policyjne w b. zaborze pruskim, Komisariat Rządu na m. st. Warszawę, urzędy konsularne i t. d.), tryb postępowania, uwierzytelnianie świadectw i opłaty. Ponadto postawiony jest postulat szybkiego załatwiania spraw tego rodzaju.

Do omawianego okólnika, który komasuje całokształt przepisów wydanych w okresie od r. 1921—1930, dołączone zostały wzory zaświadczeń, podań oraz tablica, zawierająca wyczerpujący wykaz przeszkód do zawarcia małżeństwa w świetle obowiązujących przepisów.

SAMORZĄD.

Podatek hotelowy. W okólniku Nr. 1 z 7 I 1935 r. Nr. SF. 1-10-2 (Dz. Urz. M. S. Wewn. Nr. 2 str. 15/19 pkt. 4) p. minister spraw wewnętrznych udzielił w porozumieniu z p. ministrem skarbu wskazówek co do zatwierdzania statutów o podatku hotelowym, a w szczególności zarządził, ażeby stawka tego podatku nie przekraczała 10% sumy należności za wynajem lokalu, natomiast jeśli chodzi o uzdrowiska o charakterze użyteczności publicznej ustalił, że dla tych miejscowości nie należy wogóle zatwierdzać uchwał o podatku hotelowym, tam zaś gdzie podatek został wprowadzony, należy spowodować zaniechanie jego poboru, gdyż w uzdrowiskach są już pobierane t. zw. taksy zdrojowe lub klimatyczne, dalsze więc obciążanie kuracjuszów podatkiem hotelowym przyczynić się może do spadku frekwencji i przeciwdziałać rozwojowi uzdrowisk.

Jak wynika z przedstawionych przez Centralną Organizację Przemysłu Hotelowego informacji, stawka podatku hotelowego w wielu miejscowościach przekracza ustaloną wysokość 10%, a nadto sposób wymiaru i poboru tego podatku, a zwłaszcza różna jego wysokość w poszczególnych miejscowościach wywołuje b. wiele sprzeciwów, zarówno ze strony właścicieli przedsiębiorstw hotelowych, jak również ze strony gości hotelowych.

W związku z powyższym p. minister spraw wewnętrznych w porozumieniu z p. ministrem skarbu okólnikiem Nr. 61 (SF. 32/3/16) z 31 VIII r. b. zarządził co następuje:

1) w okresie do dnia 1 kwietnia 1937 r. należy poddać rewizji wszystkie statuty miejskie o poborze podatku hotelowego i w tych miejscowościach, gdzie stawka tego podatku przekracza ustaloną normę, należy wysokość podatku obniżyć do 10%;

2) ponieważ wskutek zmniejszenia frekwencji przedsiębiorcy hotelowi zmuszeni są często kroć wynajmować pokoje poniżej ceny wyznaczonej w cenniku, a według większości statutów, podatek jest pobierany w stosunku do ceny cennikowej pokoju, — powstają zatargi pomiędzy gościem hotelowym a przedsiębiorcą na tle niesłusznego rzekomo obliczenia podatku. W związku z tym należy zalecić zarządom miejskim, ażeby w tych przedsiębiorstwach, które prowadzą prawidłowe księgi handlowe, umożliwiające należytą kontrolę rzeczywistych wpływów, podatek był pobierany od faktycznej ceny najmu pokoju. Natomiast w przedsiębiorstwach nie prowadzących takich ksiąg, lub w których zostały stwierdzone uchybienia bądź też nadużycia w księgowaniu podatku, podatek byłby pobierany wyłącznie w stosunku do cen cennikowych;

3) co się tyczy podstawy wymiaru podatku, to jako cenę wynajmu pokoju należy rozumieć należność za wynajem lokalu wraz meblami, pościelą, oświetleniem i opałem. Opłatę za korzystanie z telefonu oraz łazienki można doliczać do podstawy wymiaru podatku tylko wówczas, gdy urządzenia te są przynależnością wynajętego lokalu, a opłata za korzystanie z tych urządzeń jest wkalkulowana w cenę wynajmu lokalu. Nie należy natomiast doliczać do podstawy wymiaru podatku opłaty za kąpiel w łazience ogólnej, opłaty za korzystanie z telefonu głównego, oraz opłaty za rozmowy telefoniczne międzymiastowe i to nawet w tym wypadku, gdy rozmowy te były prowadzone z aparatu zainstalowanego w najmowanym lokalu. Również nie należy doliczać do podstawy wymiaru podatku opłat za usługę, ponieważ opłaty te pobiera się obecnie w stosunku procentowym do ceny najmu zamiast stosowanych dawniej powszechnie datków dobrowolnych i wpływ z tych opłat z reguły nie stanowi dochodów przedsiębiorcy hotelowego, o dzielony jest w całości pomiędzy służbę hotelową.

Wreszcie jeśli chodzi o uzdrowiska o charakterze użyteczności publicznej, to podtrzymując w tym względzie powołane na wstępie zarządzenie z 7 I 1935 r., zarządził p. minister ponadto w porozumieniu z p. ministrem skarbu, aby w tych wyjątkowych wypadkach, gdy zachodzi konieczność budżetowa utrzymania dochodu podatku hotelowego, stawka tego podatku na terenie uzdrowisk o charakterze użyteczności publicznej, jak również w miejscowościach, na których obszarze dozwolony został czasowy pobór taks kuracyjnych w trybie art. 40 a ustawy o uzdrowiskach (Dz. U. poz. 331 z r. 1928) — nie przekraczała 6%. Poza tym przy wymiarze i poborze podatku hotelowego na terenie uzdrowisk należy się kierować wskazówkami, zawartymi w pkt. 2 i 3 niniejszego zarządzenia.

Instrukcja w sprawie przyznawania stypendiów wybitnie zdolnym uczniom, dzieciom rolników. Nawiązując do okólnika Min. Spraw Wewnętrznych Nr. 72 z 29 lipca 1936 r., który zalecił gminom tworzenie stypendiów dla wybitnych uczniów, dzieci rolników—Min. Wyzn. Rel. i Ośw. Publ. wydało ze swej strony również okólnik w tej sprawie (z 6 VIII 1936 r.—Nr. II P. 5162—(36)). W okólniku tym Ministerstwo W. R i O. P. prosi kuratorów, inspektorów szkolnych, dyrektorów i kierowników szkół wszystkich typów oraz ogół nauczycielstwa o uczynienie wysiłku i dołożenie starań, ażeby zainicjowana przez Rząd akcja została już w bieżącym roku zapoczątkowana i mogła dać jak najwydatniejsze wyniki.

W tym samym okólniku znajduje się zarządzenie, ażeby dyrekcje szkół państwowych zwolniły w pierwszym półroczu stypendystów gminnych od opłaty taksy administracyjnej. Dalsze zwolnienie zależne będzie od postępów stypendystów w nauce.

Do okólnika dołączona została instrukcja, która zawiera zasady, według których należy postępować przy nadawaniu stypendium. Oto według niej:

1. Kierownictwa publicznych szkół powszechnych wybiorą corocznie dwu wybitnie zdolnych i godnych pomocy uczniów (uczennice)—dzieci rolników, kończących szkołę, względ-

nie odpowiednią klasę (kurs programowy), dającą podstawę do przejścia do szkoły powszechnej wyższego stopnia lub szkoły innego typu.

2. Wybranych kandydatów na stypendia, kierownictwa szkół zgłoszą zarządom gmin według ustalonego formularza.

3. Jeżeli w szkole brak odpowiednich kandydatów, kierownictwo szkoły powinno o tym zawiadomić zarząd gminy.

4. O przyznaniu lub odmowie pomocy gminnej zgłoszonym kandydatom decyduje specjalna komisja, powołana przy zarządzie gminnym.

5. W skład komisji wchodzą: wójt gminy, nauczyciel wskazany przez inspektora szkolnego oraz delegat gminnego samorządu szkolnego, a gdzie niema organów gminnego samorządu szkolnego—osoba powołana przez zarząd gminy.

6. Wymienione w punkcie 4 i 5 komisje winny zbadać możliwości dalszego kształcenia się zgłoszonych kandydatów i po porozumieniu się z ich rodzicami (opiekunami) wybrać z pośród nich takich, dla których pomoc jest najbardziej wskazana i właściwa, a następnie ustalić wysokość i rodzaj pomocy wybranym — w ramach określonych w budżecie gminy.

7. Zgłoszenia kandydatów winny kierownictwa szkół dokonywać w ciągu kwietnia każdego roku, decyzje zaś o przyznaniu stypendiów winny zapadać w maju, by można było normalnie wyzyskać okres, przeznaczony na egzaminy i przyjmowanie uczniów do szkół.

8. Wymienione wyżej komisje winny opiekować się stypendystami i badać wyniki ich pracy szkolnej, od których należy uzależniać przyznawanie dalszej pomocy.

9. W roku bieżącym ze względu na spóźniony czas, sprawę należy traktować w trybie wyjątkowym i rozpocząć akcję natychmiast. Dyrekcje szkół średnich ogólnokształcących i zawodowych w razie otrzymania zgłoszeń kandydatów — stypendystów gminnych zorganizują dodatkowe egzaminy wstępne.

Sprawozdanie z działalności związku miast polskich za rok 1935/36. *I. Skład i organizacja.* W dniu 1 kwietnia 1936 r. na ogólną liczbę miast 603 w Polsce należało do Związku 483 miasta, w ciągu roku tego wystąpiło 1 miasto, przystąpiło 6 miast; w ten sposób liczba członków Związku w dniu 31 III 36 r. wynosiła 488. Liczba ludności miast związkowych wynosi 8.173.254 mieszkańców, t. j. około 93% ludności miejskiej w Polsce.

Prezydium Związku stanowili pp.: 1) Starzyński St. prezydent m. st. Warszawy, prezes Zw. Miast, 2) Garbusiński T. dr., radny m. st. Warszawy, wiceprezes Zw. Miast, 3) Drojanowski W., prez. m. Lwowa, wiceprezes Zw. Miast.

Poza wyżej wymienionymi osobami Zarząd Związku Miast składał się z 18 osób, Radę Naczelną zaś stanowiło 90 osób. Poza tym działały stałe Komisje Rewizyjna i Budżetowa.

W wykonaniu uchwały Rady Naczelnej prezes Związku powołał Sekcję Miast Niewydzielonych.

Związek Miast posiadał swych przedstawicieli w państwowych ciałach opiniodawczych i zarządach instytucji oraz zrzeszeń, a mianowicie: 1) w Radzie Opieki Społecznej, 2) w Państwowej Radzie Komunikacyjnej, 3) w Państwowej Naczelnej Radzie Zdrowia, 4) w Komisji Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego, 5) w Komisji Doradczej do spraw ochrony przed pożarami i innymi klęskami, 6) w Komisji Opiniodawczej w sprawie dotacji i pożyczek z Państwowego Funduszu Drogowego, 7) w Polskim Komitecie Energetycznym, 8) w Funduszu Pracy, 9) w Związku Związków K. K. O., 10) w Zarządzie Międzynarodowego Związku Miast.

Związek Miast utworzył poza tym szereg komisji wewnętrznych, delegując do nich swych przedstawicieli, a mianowicie: 1) Komisję Urbanistyczną; 2) Komitet Biura Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji; 3) Specjalną komisję do spraw bezrobocia.

Dyrektorem Związku w okresie sprawozdawczym był p. M. Porowski. Z dn. 1 sierpnia 1935 r. uruchomiono Biuro Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji, angażując inżyniera wodociągowca na stanowisko kierownika tego Biura. Z dniem 1 X 1935 r. obsadzono stanowisko kierownika referatu.

II. Zebrania organów kolegialnych. 1) Zjazd Miast. XII Ogólne Zebranie Związku odbyło się w Warszawie w dn. 6 — 8 kwietnia 1935 r. Zjazd został zaszczycony obecnością Pana Prezydenta Rzeczypospolitej, członków Rządu, Marszałków Izb Ustawodawczych. Na Zjeździe, jak zresztą zawsze, radzono nad stanem i potrzebami miast. Poza wyborami do Rady Naczelnej, na Zjeździe wygłoszone były trzy referaty dyskusyjne: 1) przez prez. Drojanowskiego p. n.: „Zagadnienie równowagi budżetowej i finansów miejskich łącznie z zagadnieniem inwestycji miejskich“, 2) przez prez. L. Barciszewskiego p. n.: „Metody pracy w gospodarce miejskiej“ i 3) przez dr. J. Zawadzkiego p. n.: „Zagadnienie opieki społecznej i bezrobocie w miastach“, oraz dwa referaty informacyjne: 1) inż. A. Paprockiego p. n.: „O zabudowie miast“ i 2) dyr. J. S. Strzeleckiego p. n.: „O organizacji i działalności Tow. Osiedli Robotniczych“. W związku z tymi referatami Zjazd powziął szereg uchwał, a poza tym kilkadziesiąt zgłoszonych na Zjeździe wniosków przekazano do załatwienia Zarządowi Związku Miast.

2) Rada Naczelna. Rada Naczelna odbyła w okresie sprawozdawczym dwa posiedzenia: 1) w dn. 8 IV 1935 r. miało na celu ukonstytuowanie się władz Związku, wybrano więc Prezydium Związku, Zarząd, Komisję Rewizyjną i Budżetową, dokooptowano 10 członków Rady, 2) na drugim posiedzeniu w dn. 27 VI 1935 r. zajęto się sprawami organizacyjno-wewnętrznymi (uchwalenie budżetu, regulaminu, powołanie do życia Sekcji Miast Niewydzielonych, Sekcji Przedsiębiorstw Miejskich i Biura Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji), poza tym przyjęto do wiadomości przedstawiony

przez dyrektora Związku program prac („Samorząd Miejski" Nr. 14—15 z 1935 r.).

3) Z a r z ą d. Zarząd odbył cztery posiedzenia: 1) w dn. 26 VI 1935 r., na którym rozpatrzono sprawy, mające być przedmiotem obrad Rady Naczelnej, uchwalono regulamin oraz dokonano wyboru do państwowych ciał opiniodawczych, 2) w dn. 14 XI 1935 r., na którym przedewszystkim zajmowano się sprawą projektów ustaw pracowniczych, 3) w dn. 11 XII 1935 r., na którym wyłącznie zajmowano się projektami ustaw pracowniczych i 4) w dn. 6 III 1936 r., na którym ustalono porządek obrad Rady Naczelnej i rozpatrywano sprawy, mające być na tym porządku.

4) K o m i s j a B u d ż e t o w a. Komisja odbyła dwa posiedzenia, na których rozpatrywała budżety Związku Miast na rok 1935/36 i 1936/37.

5) K o m i s j a R e w i z y j n a. Komisja odbyła jedno posiedzenie.

6) S e k c j a M i a s t N i e w y d z i e l o n y c h. Sekcja odbyła dwa posiedzenia, poświęcone programowi prac oraz sprawie projektów ustaw pracowniczych.

7) K o m i s j a U r b a n i s t y c z n a. Komisja odbyła 5 posiedzeń, poświęconych zamierzonej nowelizacji prawa budowlanego i in.

8) B i u r o S t u d i ó w B u d o w y W o d o c i ą g ó w i K a n a l i z a c j i. Komitet Biura odbył cztery posiedzenia, poświęcone organizacji, programowi prac i budżetowi Biura. Poza tym Kolegium Rzeczoznawców przy Biurze Studiów odbyło 5 posiedzeń w sprawach rozpatrzenia i zaopiniowania projektów kanalizacji i wodociągów.

III. Działalność Związku. Przechodząc do działalności Związku w okresie sprawozdawczym, należy odróżnić działalność Związku Miast jako repezentanta ogółu miast od działalności, mającej na celu udzielanie pomocy poszczególnym miastom.

1) Jeśli chodzi o pierwszą stronę tej działalności, to uwaga Zw. Miast zwrócona została głównie na sprawę finansów miast. W dn. 15 VI 1935 r. wręczone zostały Rządowi uchwały Zjazdu Miast.

Wobec grożącego miastom odebrania całego szeregu uprawnień finansowych, Zw. Miast na specjalnej audiencji u Rządu w dn. 15 XI 1935 r. złożył memoriał, domagający się utrzymania dotychczasowych źródeł dochodowych miast oraz odciążenia ich od całego szeregu obowiązkowych zadań. Memoriał ten niewątpliwie przyczynił się do złagodzenia istniejących w owym czasie zamierzeń.

W tymże memoriale przedstawiona została zasadnicza kwestia stosunku Państwa i jego organów rządowych do samorządu.

Dużo pracy poświęcił Zw. Miast projektom ustaw pracowniczych w samorządzie terytorialnym. W wyniku uchwał Zarządu zostało przedstawione stanowisko Związku na 2 konferencjach, które odbyły się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, poza tym przesłano posłom, biorącym czynny udział w życiu samorządowym, konkretne poprawki wraz uzasadnieniem do poszczególnych artykułów tych czterech ustaw.

Poza tym szczegółowo przepracowana została przez Związek sprawa nowelizacji prawa budowlanego.

Z pośród innych wystąpień Związku w sprawach, dotyczących ogółu miast, należy wymienić pisma Związku: a) do Min. Sprawiedliwości, w sprawie postępowania organów administracji sądowej w przedmiocie czynszów za lokale, udzielone gminom na potrzeby sądów i więzień; b) do Min. Op. Społecznej w sprawie czasokresu działania własnych statutów związków samorządowych o ubezpieczeniu chorobowym i emerytalnym swych pracowników we własnym zakresie; c) do Min. Sprawiedliwości w sprawie zamierzonego zakazu sprawowania przez adwokata płatnego urzędu w związkach samorządowych; d) do Min. Spr. Wewnętrznych w sprawie udziału Zw. Miast Polskich w pracach nad oddłużeniem związków samorządowych; e) do Min. Skarbu w sprawie wynagrodzenia gmin z tytułu wykonywania obowiązków, wynikających z ordynacji podatkowej; f) do Min. Skarbu w sprawie opodatkowania uposażeń pracowników samorządowych dodatkiem kryzysowym do państwowego podatku dochodowego; g) do Min. Op. Społecznej w sprawie obniżenia cenników należności za pomoc lekarską, udzielaną przez gminy w wypadkach nagłych; h) do Min. Spr. Wewnętrznych w sprawie zapomóg dla miast z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego z tytułu utraconego podatku ładunkowego; i) do Min. Spr. Wewnętrznych w sprawie praktyki władz nadzorczych przy obniżaniu opłat za korzystanie z urządzeń miejskich.

W tych ogólnych wystąpieniach Zw. Miast opierał się m. in. na uchwałach i wnioskach zgłoszonych na Zjeździe miast.

W czasie ostatniej parlamentarnej sesji budżetowej Zw. Miast utrzymywał żywy kontakt z posłami i senatorami - samorządowcami, a przedewszystkim z członkami Komisji Administracyjno-Samorządowej.

Niezależnie od tych konferencji z posłami na temat aktualnych spraw samorządu miejskiego i wręczenia im następnie odpowiednich materiałów, Biuro Zw. Miast przesłało posłom i senatorom poprawki do poszczególnych artykułów samorządowych ustaw pracowniczych wraz z uzasadnieniem, a poza tym zainicjowało sprawę przywrócenia miastom wydzielonym prawa poboru specjalnych opłat drogowych i przekazywania przez powiatowe związki samorządowe miastom niewydzielonym części wpływów z takichże opłat, pobieranych z terenu miast niewydzielonych. Biuro Zw. Miast zainicjowało również przekazanie związkom samorządowym z dn. 1 kwietnia r. b. wpływów ze specjalnego podatku od wynagrodzeń, nie czekając na uchwalenie ustaw pracowniczych.

Zw. Miast nie zaniedbał również wykorzystania prasy dla oświetlania zagadnień samorządowych. We własnym organie prasowym, a mianowicie „Samorządzie Miejskim" omówiono sze-

reg zagadnień miejskich zasadniczej natury, a nadto zamieszczono kilka artykułów w prasie codziennej.

W okresie sprawozdawczym Zw. Miast opracował niektóre dalsze wzorowe regulaminy, a więc: drugie wydanie regulaminu obrad magistratu, regulamin komisji opieki społecznej i szczegółowe przepisy sanitarno-porządkowe. Przygotowano do druku uzupełnienie wydawnictwa Zw. Miast p. t. „Obowiązkowe zadania i czynności gmin".

W tymże okresie Zw. Miast rozpisał szereg ankiet, a m. in. w sprawie: 1) uposażenia i kwalifikacji pracowników miejskich, 2) należności miast od Skarbu Państwa, 3) wyniku egzekucji należności miejskich przez władze skarbowe, 4) zmniejszenia wpływów miejskich z powodu wejścia w życie dekretów, 5) stosunku publicznych instytucji kredytowych od miast, 6) pomocy i wysokości wydatków miast na pomoc bezrobotnym, 7) finansowej gospodarki przedsiębiorstw miejskich. Wyniki tych ankiet, częściowo opublikowane w „Samorządzie Miejskim", stanowiły cenny materiał dla wystąpień Związku w sprawach ogólnych.

Wspomnieć należy również o tym, że Zw. Miast zwraca baczną uwagę na oddłużenie miast, prowadzoną przez Centralną i wojewódzkie komisje oszczędnościowo-oddłużeniowe. Członkiem Centralnej Komisji Oszczędn.-Oddłużeniowej jest prezes Zw. Miast Polskich p. Starzyński.

W ostatnich czasach na terenie Centralnej Komisji zaczęto omawiać na tle spostrzeżeń przy okazji oddłużania poszczególnych związków samorządowych ogólne zagadnienia gospodarcze i finansowe samorządu i przygotowywać odpowiednie wnioski do miarodajnych władz.

2) Przechodząc do działalności, mającej na celu udzielanie pomocy poszczególnym miastom, należy przedewszystkim zaznaczyć, że zarządy miejskie coraz częściej zwracają się do biura Związku o pomoc, co jest niewątpliwie wymownym dowodem ścisłej łączności Związku z jego członkami oraz wartości usług Związku.

Szczególnie liczne zapytania otrzymywało biuro Związku Miast w sprawach prawnych z zakresu ustroju i nadzoru, obowiązkowych zadań gmin, uprawnień finansowych, techniki wymiaru, poboru i kontroli danin publicznych, w sprawach majątkowych i pracowniczych. Nieznaczna część porad, udzielanych bezpłatnie, opublikowana była w „Samorządzie Miejskim", mianowicie tylko (około 3%) odsetek wyjaśnień, udzielonych miastom bezpośrednio, pisemnie, bądź też ustnie.

Poza tym referat prawny na żądanie miast opracował projekty odwołań do władz nadzorczych, opiniował projekty umów, zawieranych przez miasta i t. p. Niezależnie od tego, w 11 przypadkach adwokaci z ramienia Związku Miast opracowali skargi bądź zastępowali miasta przed sądami i władzami.

Również w zakresie poradnictwa techniczno-ekonomicznego, udzielanego przedsiębiorstwom miejskim, dało się zauważyć dalsze pogłębienie stosunków biura Związku z miastami. Ogółem udzielono 71 porad w poważnych sprawach. W związku z tymi poradami nasunęła się konieczność wyjazdu do miast, co miało miejsce w 28 przypadkach.

Żywą działalność rozwija Referat Urbanistyczny Zw. Miast. Od czasu jego uruchomienia t. zn. od 1.X.1935 r. dokonano objazdu 11 urzędów wojewódzkich oraz 23 miast, zaznajamiając się ze stanem prowadzonych prac oraz udzielając miastom porad i wskazówek w sprawach sporządzania planów pomiarów i planów zabudowania. Ponadto porady takie udzielane były w biurze Związku zgłaszającym się przedstawicielom zarządów miejskich.

Z innych Prac Referatu Urbanistycznego należy wymienić zorganizowanie przy współudziale Tow. Urbanistów Polskich odbytej Konferencji i pokazu w sprawie sporządzania planów zabudowania (27-28.IV.1936 r.), rozwinięcie „Biuletynu Urbanistycznego", wreszcie zapoczątkowanie szeregu studiów w dziedzinie ułożenia programu akcji sporządzania planów zabudowania, organizacji i wykonawstwa tych prac.

W zakresie gospodarczej polityki udzielono porad w sprawach kredytowych oraz interweniowano w urzędach i władzach centralnych oraz publicznych instytucjach kredytowych. Szczególnie silnie uwydatnia się pomoc Zw. Miast przy uzyskiwaniu bądź prolongowaniu pożyczek i zapomóg z Komunalnego Funduszu Pożyczkowo-Zapomogowego.

Poważną rolę w działalności poradniczej Związku stanowią porady w sprawach wodociągowo-kanalizacyjnych, udzielane przez Biuro Studiów Budowy Wodociągów i Kanalizacji w Polsce, uruchomione z dn. 1.VIII.1935 r. Opinii i porad technicznych w tym zakresie w drodze pisemnej udzielono 83 oraz ustnych porad udzielono przedstawicielom miast 181.

W wyniku rozważań tej sprawy przez Komisję Urbanistyczną Zw. Miast przygotowano ze strony Związku szereg poprawek do rządowego projektu, które wręczone zostały referentowi tej sprawy posłowi Madeyskiemu.

POLICJA.

Otwarcie świetlicy Grupy Rezerwy Policyjnej w Warszawie. Dnia 31 lipca r. b. otwarta została na terenie koszar Grupy Rezerwy Policyjnej na Golędzinowie świetlica dla kandydatów kontraktowych. Świetlicę zorganizował, urządził i wyposażył Zarząd Naczelny Stow. Rodzina Policyjna.

Na otwarcie świetlicy przybyli: p. komendant główny gen. Zamorski, szef sztabu K. Gł. insp. Kozolubski, of. inspekcyjny K. Gł. insp. Płotnicki, naczelnicy wydziałów K. Gł. pinsp. Kasprzycki i nkom. Jakubiec oraz Zarząd Naczelny Stow. Rodzina Policyjna z p. Zamorską na czele.

Pieczęcie urzędowe. Rozkazem nr. 705 pkt. V p. komendant główny ustalił wzory napisów na pieczęciach urzędowych: komend po-

wiatowych i miast, komend miast i I komisariatów, dowództw grupy i kompanii rezerwy policyjnej.

Należenie oficerów i szeregowych P. P. do Polskiego Czerwonego Krzyża. Polski Czerwony Krzyż, jako instytucja wyższej użyteczności, mająca na celu współdziałanie z armią i ochronę ludności cywilnej na wypadek wojny — zasługuje ze wszech miar na poparcie.

Mając na uwadze doniosłość roli, jaką Polski Czerwony Krzyż odgrywa w Państwie dla dobra jego obywateli w czasie pokoju oraz w czasie wojny — p. komendant główny rozkazem Nr. 705 pkt. VI zezwolił wszystkim oficerom i szeregowym na należenie do tej instytucji w charakterze członków rzeczywistych lub wspierających.

Noszenie płaszczy nieprzemakalnych przez oficerów P. P. Wobec ustalenia kroju i barwy płaszcza letniego do użytku pozasłużbowego (zarządzenie Kmdy Gł. nr. II. Z. 10/2 z dnia 15 V. 36 r.) p. komendant główny rozkazem nr. 705 pkt. VII zezwolił oficerom na noszenie w służbie i poza służbą nieprzemakalnego płaszcza granatowego, takiego samego kroju; płaszcz ten może być noszony w czasie opadów atmosferycznych (bez względu na porę roku) — zamiast płaszcza sukiennego lub na nim. Ponadto, oficerowie mogą nosić w służbie nieprzemakalną pelerynę granatową, takiego samego kroju jak szeregowi.

BIBLJOGRAFJA.

KSIĄŻKI.

Arct M.: **Słownik ortograficzny języka polskiego.** Wydanie szóste. Nowa pisownia uchwalona przez Komitet Ortograficzny Polskiej Akademii Umiejętności w roku 1936. Warszawa 1936.

Barwiński Eugeniusz: **Sprawy archiwalne w Czechosłowacji.** Lwów 1936.

Bigo Tadeusz: **Samorząd terytorialny w nowej Konstytucji.** Lwów 1936.

Bregman Leon: **Zagadnienie regionu warszawskiego.** Warszawa 1936.

Buber Oswald dr.: **Polskie prawo upadłościowe.** Warszawa 1936.

Engels Fryderyk: **Wojna chłopska w Niemczech.** Warszawa 1936.

Halewski Tadeusz dr.: **Prawo lotnicze w zarysie.** Lwów 1936.

Heller Josef dr.: **Historia sjonizmu.** Warszawa 1936.

Heyman Marcin inż. arch.: **Mieszkanie na wsi i w miasteczkach.** Warszawa 1936.

Jakubowski Jan: **Znowelizowane rolnicze ustawodawstwo oddłużeniowe.** Komentarz. Warszawa 1936.

Jarniński Zygmunt: **Prasa żydowska w Polsce.** Lwów 1936.

Jercho Władysław: **Organizacja obrony przeciwlotniczej domów mieszkalnych.** Warszawa 1936.

Krysiński Alfons dr.: **Rozwój stosunków etnicznych na ziemi czerwieńskiej w Polsce Odrodzonej.** Warszawa 1936.

Langrod Stefan Jerzy: **Nowe prądy w sądownictwie administracyjnym** (na marginesie ustawy o Inwalidzkim Sądzie Administracyjnym). Lwów 1936.

Ludkiewicz Zdzisław prof.: **Polityka wielkich robót publicznych.** Warszawa 1936.

Miedziński Jan inż.: **Świadczenia drogowe w naturze.** Warszawa 1936.

Rychliński Stanisław: **Warszawa jako stolica Polski.** Warszawa 1936.

Schnitzel Aleksander dr.: **Prawo karno-administracyjne materialne** z komentarzem i orzecznictwem Sądu Najwyższego (z wyjątkiem przepisów karno-skarbowych). Część I. Prawo o wykroczeniach i przepisy wprowadzające K. K. i prawo o wykroczeniach. Katowice 1936.

Schummer-Szermentowski Eugeniusz M.: **Trzecia Rzesza rośnie.** Warszawa 1936.

Siedlecki Władysław dr.: **Powództwo obcego państwa i przeciw obcemu państwu przed sądami polskimi.** Warszawa 1936.

Siegel Stanisław: **Ceny w Warszawie w latach 1701—1815.** Lwów 1936.

Stasek Leon: **Świadczenia w naturze** (szarwark). Komentarz, przepisy, instrukcja szczegółowa. Warszawa 1936.

Styś Wincenty: **Wpływ uprzemysłowienia na ustrój rolny.** Lwów 1936.

Tillinger Tadeusz inż.: **Mapa polskich dróg wodnych** z tablicami i tekstem objaśniającym. Wydanie drugie. Warszawa 1936.

Wisłocki Sas Juljusz dr.: **Przepisy o kontroli obrotu towarowego** z zagranicą i z W. M. Gdańskiem z orzecznictwem i komentarzem. Warszawa 1936. Skład główny księgarnia Gintera, Warszawa, Kapucyńska 1. Cena 3 zł.

Praca ta zawiera szereg zarządzeń i okólników władz państwowych oraz centralnych organizacji gospodarczych. Teksty prawne opatrzone zostały krótkim komentarzem. Zaletą książki jest to, że podaje teksty wszystkich przepisów związkowych oraz norm, powołanych przez omawiane teksty. Przepisy karne, dotyczące przemytu, uzupełnione są zbiorem orzeczeń S.N., opartych na przepisach analogicznych, obowiązujących w latach 1919—1924.

Zubrzycki Stanisław: **Postępowanie karne w sądach grodzkich.** Lwów 1936.

Informacyjny kalendarz wojskowy na rok 1936 pod redakcją *Tadeusza Dekańskiego*. Warszawa 1936.

Księga pamiątkowa ku czci Leona Pinińskiego. Tom I i II. Lwów 1936.

Prawo wekslowe i czekowe. Wydawnictwo Ministerstwa Sprawiedliwości. Warszawa 1936.

Przepisy dewizowe. Nowe przepisy eksportowe i importowe. Lwów 1936.

Statystyka pocztowa, telefoniczna i telegraficzna za rok 1935. Statystyka Polski, Seria C, zeszyt 42 zawiera dane liczbowe, charakteryzujące całokształt działalności przedsiębiorstwa państwowego „Polska Poczta, Telegraf i Telefon" za r 1935 w opracowaniu Ministerstwa Poczt i Telegrafów. Poszczególne działy działalności tego przedsiębiorstwa zostały przedstawione w szczegółowym ujęciu z podziałem według okręgów i rejonów pocztowych. Prócz tego podano dane porównawcze za lata ubiegłe.

Zeszyt zawiera ponadto zestawienia charakteryzujące radiofonię polską, dane o pomieszczeniach pocztowych, o stanie personelu pocztowego oraz szereg zestawień z dziedziny międzynarodowej statystyki pocztowej, telefonicznej i telegraficznej.

Zestawienie dochodów i wydatków za rok budżetowy 1935/36 uzupełnia obraz działalności przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon".

W poszukiwaniu właściwych rozwiązań gospodarczych. Warszawa 1936.

Wskazówki w obronie przeciwlotniczej budynków. Nakładem Zarządu Głównego Ligi Obrony powietrznej i przeciwgazowej. Warszawa 1936.

La section des études diplomatiques à l'université Jean Casimir. Lwów 1936.

CZASOPISMA.

Bellona Warszawa, dwumiesięcznik Nr. 2—3. *Płk. dypl. Tadeusz Różycki*: Sojusz wojskowy francusko rosyjski i współdziałanie wojskowe Rosji i Francji w sierpniu 1914 roku. *E. B.*: Zagadnienie obrony przeciwlotniczej podczas operacji armii uderzeniowej.

Biuletyn Polsko-Ukraiński. Warszawa, tygodnik Nr. 32. *W. Bączkowski*: O współczesny styl młodych. *Jurij Naumenko*: Blaski i cienie nowej konstytucji sowieckiej (dok.). Nr. 33. *M. Andrusiak*: U źródeł ukraińskiego odrodzenia narodowego.

Gaz i Woda. Kraków, miesięcznik Nr. 7. *Inż. Roman Rogowski*: Potrzeby techniczno-sanitarne miasta Lwowa.

Głos Gminy i Gromady Wiejskiej. Warszawa, dwutygodnik Nr. 13/14. *Dr. Karol Polakiewicz*: Gmina wiejska w Rzeszy Niemieckiej. *Karol Moraczewski*: O reformę ustawy o podatku wyrównawczym. *R. B. K.*: Księga ogólnej gminnej księgi bierczej dla wszystkich podatków, danin i świadczeń. *Wójt z Poznańskiego*: W sprawie układów likwidacyjnych z b. obszarami dwor. w woj. poznańskim. *Mgr Banaś Józef*: Jeszcze w sprawie realności budżetu gminnego. *Jan Werra*: Czy należy założyć związek wójtów.

Kwartalnik Kas Oszczędności. Lwów, półrocznik Nr. 29 — 30. Stosunki prawne między kasą oszczędności a Związkiem Poręczającym w Niemczech.

Oszczędność. Warszawa, dwutygodnik Nr. 15. *Stanisław Kopczyński*: Podstawy propagandy oszczędności (dok.). *Max Bleschke*: Kształcenie pracowników komunalnych kas oszczędności w Niemczech.

Polska Gospodarcza. Warszawa, tygodnik Nr. 32. *M. K.*: Oddłużenie samorządu. *R. Śląski*: Rozporządzenie o targowiskach. Nr. 33. *Dr. T. Ł.*: Gospodarstwo światowe i polityka społeczna. *A. W-cki*: Walka z reglamentacją życia gospodarczego w teorii i praktyce.

Pracownik Samorządowy. Warszawa, dwutygodnik Nr. 14 — 15. *A. Pacholczyk*: Pan Premier kończy z protekcjonizmem i samowolą. *J. Krosowski*: Możliwości oddziałów powiatowych w zakresie szerzenia wiedzy samorządowej.

Przegląd Współczesny. Kraków, miesięcznik Nr. 8. *Marian Zdziechowski*: Z historii stosunków polsko-rosyjskich nazajutrz po wojnie światowej. *Dymitr Doroszenko*: Rozwój ukrainoznawstwa na tle ewolucji ukraińskiej myśli narodowej.

Samorząd. Warszawa, tygodnik Nr. 32. *Jerzy Bonkowicz-Sittauer*: Dokształcanie i uzupełnianie personelu gminnego. *B. K. D.*: O egzaminach praktycznych słów kilkoro. Nr 33. *Z. H. W.*: Wydatki związków samorządu terytorialnego na zdrowie publiczne. *Marian Cześnik*: Ewidencja ruchu ludności od strony życia.

Śląskie Wiadomości Statystyczne. Zeszyt 7 (rok III). Wydawnictwa Śląskiego Biura Statystycznego przy Śląskiej Radzie Wojewódzkiej w Katowicach. Zeszyt zawiera ostatnie wiadomości liczbowe z zakresu stosunków ludnościowych, stosunków zdrowotności, życia kulturalnego i umysłowego, bezpieczeństwa publicznego, produkcji górniczo-hutniczej, komunikacji kolejowej i lotniczej, pracy, finansów Skarbu Śląskiego, akcji zatrudniania i pomocy dla bezrobotnych i opieki społecznej w województwie śląskim.

Wiadomości Drogowe. Warszawa, dwumiesięcznik Nr. 108 — 109. *Inż Antoni Wejtko*: Organizacja w pow. garwolińskim robót drogowych na podstawie nowej ustawy o świadczeniach w naturze. *Inż. J. Miedziński*: Świadczenia drogowe w naturze.

Współczesna Myśl Prawnicza. Warszawa, miesięcznik Nr. 7. *Józef Ordyniec*: Pojęcie demokracji. *Jerzy Wł. Śliwowski*: Granice obrony w procesie karnym. *W. Łyżwiński*: Projekt ustawy o Trybunale Stanu.

Wychodźca. Warszawa, tygodnik Nr. 14. *W. S.*: Walka o język polski w Ameryce. *B. Gołubiec*: Emigracja sezonowa do Łotwy. Akcja oświatowa wśród polskiego wychodźtwa we Francji.

Życie Urzędnicze. Warszawa, miesięcznik Nr. 8. *Mgr. Witold Hajor*: O publiczno-prawny charakter urzędników państwowych i samorządowych. *T. Domański*: Jądro zła. *Irena Kropielnicka*: Prawo kobiet do pracy.

Architektura S. S. S. R. Moskwa, miesięcznik Nr 7 *Simonow G. A.*: Architektura ziłogo doma. *Aristow P.*: Iz wyskazywanij Marksa i Engelsa ob architekturie i gorodie. Projekty pawilona S. S. S. R. na mieżdunarodnoj wystawkie 1937 r. w Parižie. *Ł. A. Iljin*: Wystawka „Architektura Leningrada za 18 let". *O. Wutke*: Architektura kołchoznogo žiliszcza. *G. B. Barchin*: Wospitanie architektora

Beton und Eisen. Berlin, dwutygodnik Nr. 33. Neue Einfamilienhäuser um Hannover. *Klara Trost*: Heutiges Bauen in Hannover, *Städt. Baurat Gades*. Strassenreinigungsdepot der Stādt Hannover,

Gasschutz und Luftschutz. Berlin, miesięcznik Nr. 7. *Dr. Carl Falck*: Das Luftschutzrecht. *Dr. Frommhold*: Luftschutzbauplan einer Stadt. *Polizei Oberst a D. Nagel*: Das Räumungsproblem im zivilen Luftschutz — Wälder, Zelte und Baracken.

Nation und Staat. Wiedeń, miesięcznik Nr. 10/11. Die polnische Agrarreform in ihren Auswirkungen auf die Entdeutschung von Posen und Pommerellen. *Dr. Walther Pembaur*: Gedanken zu einer Ethik des Minderheitenrechtes. *J. V. Uexküll*: Die neue Sowjetverfassung und die Nationelitäten. *Dr. Richard Cromer*: Die Polenfrage auf den Nationalversammlungen von Frankfurt am Main und Berlin.

Reichsverwaltungsblatt. Berlin, tygodnik Nr. 30. *Dr. Bochalli*: Die Verwaltungsreform unter Bismarck.

Sparkasse. Berlin, dwutygodnik Nr. 15. *Dr. Joh C. D. Zahn*: Die Organe der Bankaufsicht in Europa. *Dr. Koch*: Der Erwerb von Grundstücken durch Kommunale Sparkassen (in Preussen).

Verwaltungsarchiv. Berlin, miesięcznik 2. *Dr. Friedrich*: Die Juden im deutschen Rechtsleben der Vergangenheit und Gegenwart. *Dr. Franz Stadelmayer*: Unternehmen und öffentliches Unternehmen. *Dr. Heinrich Stanienda*: Der Aufbau der öffentlichen Verwaltung in Polen.

REDAKTOR: FRANCISZEK KAUFMAN.

WARUNKI PRENUMERATY:

miesięcznie z przesyłką zł. 3.—

kwartalnie „ „ zł. 9.—

Dla urzędników państwowych i samorządowych:

miesięcznie z przesyłką zł. 2.50.

kwartalnie „ „ zł. 7.50.

CENA OGŁOSZEŃ:

strona	1/1	1/2	1/4	1/8	1/16
zł.	300	160	85	45	25

Za terminowy druk ogłoszeń Administracja nie odpowiada

Konto czekowe P. K O. 30192.

Konto pocztowe Kartoteka № 6 (do sumy 50 zł.).

REDAKCJA I ADMINISTR.: WARSZAWA—TRĘBACKA 11. TEL. REDAKCJI 606-17; TEL. ADMINISTRACJI 606-14.
REDAKTOR NACZ. PRZYJMUJE OD GODZ. 10—12. REDAKCJA RĘKOPISÓW NIE ZWRACA

DRUK. „GAZ. ADM. I P. P.", WARSZAWA. TRĘBACKA 11.